



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UNB
CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES – CEAM
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO, SOCIEDADE E
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL – PPGDSCI

CYNTIA SANDES OLIVEIRA

**A INTERNACIONALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL POR MEIO DA
AÇÃO DA CAPES: A COCRIAÇÃO DO PROGRAMA CAPES-PrInt**

BRASÍLIA

2019

CYNTIA SANDES OLIVEIRA

**A INTERNACIONALIZAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL POR MEIO DA
AÇÃO DA CAPES: A COCRIAÇÃO DO PROGRAMA CAPES-PrInt**

Tese submetida ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares – CEAM da Universidade de Brasília como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de doutor em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional.
Orientadora: Prof^a. Dra. Doriana Daroit.

BRASÍLIA

2019

APROVADA POR:

Prof^a. Dra. Doriana Daroit, (PPGDSCI-UnB)
(Orientadora)

Prof. Dr. Joaquim José Soares Neto, (PPGDSCI-UnB)
(Examinador Interno)

Profa. Dra. Josivania Silva Farias, (PPGA-UnB)
(Examinador Externo)

Prof. Dr. Henrique Carlos de Oliveira de Castro, (UFRGS)
(Examinador Externo)

Prof. Dr. Luiz Fernando Macedo Bessa, (PPGDSCI-UnB)
(Suplente)

Brasília, 26 de junho de 2019

OLIVEIRA, Cyntia Sandes – 2019.

A internacionalização do ensino superior no Brasil por meio da ação da capes: a cocriação do programa Capes-PrInt. Cyntia Oliveira Sandes; Orientadora: Doriana Daroit – 2019. 253p.

Tese de Doutorado – Universidade de Brasília, Centro de Estudos Avançados e Multidisciplinares, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional, 2019.

1. Cocriação de Políticas Públicas 2. Instrumentos de Ação Pública 3. Internacionalização do ensino superior
4. Cooperação Internacional I. Daroit, Doriana. II. Universidade de Brasília. III. A internacionalização do ensino superior no Brasil por meio da ação da capes: a cocriação do programa Capes-prInt.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta tese de doutorado e para emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta tese de doutorado pode ser reproduzida sem autorização por escrito do autor.

Cyntia Sandes Oliveira.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

OLIVEIRA, C. S. **A internacionalização do ensino superior no Brasil por meio da ação da Capes: a cocriação do programa Capes-PrInt.** Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares, Universidade de Brasília. Brasília, p. 233, 2019.

CESSÃO DE DIREITOS

AUTOR: Cyntia Sandes Oliveira.

TÍTULO: A internacionalização do ensino superior no Brasil por meio da ação da Capes: a cocriação do programa CAPES-PrInt.

GRAU: Doutor

ANO: 2019

AGRADECIMENTOS

Agradecer é reconhecer. Uma tese de doutorado é um trabalho feito a muitas mãos: as mãos de quem o orientou, revisou, apoiou e deu possibilidades à concretização de ideias em teorias e análises empíricas; as mãos de quem leu mais de uma vez, revisou, criticou e exigiu, porque sabia que eu podia mais, apoiando sempre; as mãos de quem ajudou degravando entrevistas; as mãos de quem deu perspectivas para chegar ao tema de pesquisa; de quem revisou o formato e o português; de quem estimulou, deu oportunidades e me desafiou a pensar mais longe; as mãos, ainda, de quem segurou nas minhas mãos, de longe e de perto.

Este trabalho não seria possível sem a orientação da professora Doriana Daroit; sem as várias revisões do João; sem a ajuda no momento mais crítico com degravações de entrevista, de João e Carol; sem a sugestão de pesquisar esse tema, de Angela e professor Humberto; sem as revisões de português e da ABNT feitas pela Isabella; sem os horizontes largos, pensamentos altos e coração aberto da professora Connie; sem o estímulo e os caminhos que me foram abertos por Andrea e Marilene; sem o amor incondicional de Cristina, Carlão e Dannilo e sem os instrumentos de Deus na minha vida, meus amigos e colegas de trabalho, parceiros de caminhada. Reconheço o valor dessas múltiplas mãos. A cada um de vocês, citado ou não, meu muito obrigada.

RESUMO

Internacionalizar o ensino superior no Brasil é um desafio à comunidade acadêmica e aos formuladores de políticas públicas. Em meio a disparidades regionais históricas e práticas reiteradas de fomento que estimulam o benefício individual e a mobilidade docente e discente de saída, observamos o surgimento de um programa que associa internacionalização a pensar estrategicamente a Universidade brasileira. O objetivo do presente estudo é analisar se a cocriação do Programa Institucional de Internacionalização Capes-PrInt, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), representa uma mudança de abordagem na política de internacionalização do sistema nacional de pós-graduação. Como objetivos específicos, buscamos: *i)* analisar o processo de internacionalização nos programas da Capes; *ii)* caracterizar a dinâmica de formulação do Capes-Print; *iii)* caracterizar a influência da estrutura de gestão Capes na instrumentação da formulação do programa e *iii)* verificar se o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização foram expressos no Programa. A fim de desenvolver os objetivos apresentados, utilizamos uma abordagem de cocriação de políticas públicas articulada com a instrumentação da ação pública e com os conceitos presentes nos estudos da internacionalização da educação superior. Como resultado, demonstramos de que maneira o Programa Capes-PrInt representa uma mudança de abordagem na internacionalização do ensino superior e como a instrumentação da ação pública influência nas suas características e abrangência. A sua permanência está atrelada ao sucesso de sua implementação e à difusão sistemática de uma visão do processo de internacionalização do ensino superior que vai além da mobilidade acadêmica.

Palavras-chave: internacionalização do ensino superior; política pública; cocriação de políticas públicas; instrumentação da ação pública; Programa Capes-PrInt.

ABSTRACT

Internationalizing higher education in Brazil is a challenge to the academic community and to policy makers. Amid historical regional disparities and repeated promotion of practices that stimulate the individual benefit and outward mobility of professors and students, we observe the emergence of a program that associates internationalization with strategic thinking for Brazilian Universities. The purpose of this study is to analyze whether the Program for Institutional Internationalization of Brazilian Higher Education and Research Institutions (Capes-PrInt), from the Brazilian Federal Agency for Support and Evaluation of Graduate Education (Capes) represents a change of approach to the internationalization of higher education policy in the country. As specific objectives, we seek to: i) analyze the internationalization process within Capes initiatives; ii) characterize the Capes-Print program formulation dynamics; iii) characterize the influence of the Capes management structure in the formulation of the program and iii) verify if the understanding and aspirations of the academic community regarding internationalization were expressed in the Program. In order to develop the objectives presented, we use the cocreation of public policy approach articulated with the implementation of public action and with the concepts of internationalization of higher education. As a result, we demonstrate how the Capes-PrInt Program represents a change of approach in the internationalization of higher education policy in Brazil and how the instrumentation of public action influences its characteristics and scope. Its permanence is linked to the success of its implementation and to the systematic dissemination of a vision of the process of internationalization of higher education that goes beyond academic mobility.

Keywords: internationalization of higher education; public policy; co-creation of public policies; instrumentation of public action; Capes-PrInt Program.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Léxica dos editais 2007-2018	86
Figura 2 – Proporção em que cada categoria foi identificada nos discursos	119
Figura 3 – Léxica do conteúdo das entrevistas	126
Figura 4 – Árvore de palavras em interação	127
Figura 5 – Síntese da aplicação das questões de pesquisa	129
Figura 6 – Léxico das respostas submetidas ao questionário aplicado pela Capes às IES em 2017	141
Figura 7 – Gestão do processo de internacionalização indicada como ideal	149
Figura 8 – Financiamento do processo de internacionalização indicado como ideal	150
Figura 9 – Funcionamento do processo de internacionalização indicado como ideal	150
Figura 10 – Léxico conteúdo das 109 propostas de plano institucional de internacionalização submetidas edital do Capes-PrInt em 2018	153

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Resumo da estratégia de desenvolvimento da pesquisa	19
Quadro 2 – Os tipos de cocriação e seus qualificadores	39
Quadro 3 – Papel do usuário na cocriação de políticas públicas	42
Quadro 4 – Comprometimento do usuário na cocriação de políticas públicas	43
Quadro 5 – Dimensões das tecnologias	46
Quadro 6 – Tipologias de Internacionalização	55
Quadro 7 – As tipologias de internacionalização do ensino superior na atuação da Capes e suas tecnologias de gestão	66
Quadro 8 – A internacionalização do ensino superior no Brasil pela atuação da Capes	92
Quadro 9 – A cocriação no PrInt	116
Quadro 10 – O papel do usuário na cocriação do PrInt	118
Quadro 11 – Dinâmica processual que conduziu à criação do programa	120
Quadro 12 – A internacionalização do ensino superior no Brasil nas práticas institucionais de 2017	147

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Editais disponíveis por ano	28
Tabela 2 – Bolsas da Capes para o Exterior por período de governo brasileiro (1951-2015)	70
Tabela 3 – Distribuição de bolsas do Programa Ciência sem Fronteiras	94

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Destino de bolsas para o exterior da Capes (1998-2018)	65
Gráfico 2 – Concessão de Bolsas no Exterior pela Capes	78
Gráfico 3 – Proporção do fomento de bolsas alocado em bolsas no exterior	79
Gráfico 4 – Tipos de bolsas ativas por ano	81
Gráfico 5 – Bolsas ativas por ano	82
Gráfico 6 – Percentual de fomento das ações de internacionalização da Capes por nível de ensino (2007-2018)	83
Gráfico 7 – Bolsas concedidas por tipo de instrumento	84
Gráfico 8 – Presença de parceria nos editais publicados no período 2007-2018	85
Gráfico 9 – Política de internacionalização nos editais publicados no período 2007-2018	87
Gráfico 10 – Tipos de internacionalização identificados nos editais publicados no período 2007-2018	91
Gráfico 11 – IES respondentes conforme status jurídico	137
Gráfico 12 – Programas com páginas em outros idiomas	137
Gráfico 13 – Autodiagnóstico de internacionalidade das IES brasileiras em 2017	138
Gráfico 14 – Presença de Plano de Internacionalização integrante do Plano de Desenvolvimento Institucional	139
Gráfico 15 – Presença de Plano de Internacionalização parte do PDI nas IES com predomínio de PPGs 5, 6 e 7	139
Gráfico 16 – Presença de política de apropriação da experiência internacional	140
Gráfico 17 – Indicador de internacionalização definido pelas IES	143
Gráfico 18 – Categorias de modalidades prioritárias de fomento	144

LISTA DE SIGLAS

AEX – Auxílio a evento no exterior
AUXPE – Auxílio à pesquisa
APCN – Aplicativos de propostas de novos cursos
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CGBE – Coordenação-Geral de Bolsas no Exterior
CGBP – Coordenação-Geral de Bolsas e Projetos
CGCI – Coordenação-Geral de Programas de Cooperação Internacional
CGMR – Coordenação-Geral de Acompanhamento e Monitoramento de Resultados
CGPR – Coordenação-Geral de Programas
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CSF – Ciência sem Fronteiras
DCI – Divisão de Cooperação Internacional
DRI – Diretoria de Relações Internacionais
ENCTI – Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação
FAUBAI – Associação Brasileira de Educação Internacional
FAPESP – Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo
FIPSE – *Fund for the Improvement of Postsecondary Education*
FNDCT – Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
FOPROP – Fórum de Pró-reitores de Pesquisa e Pós-graduação das Instituições de Ensino Superior Brasileiras
GeoCapes – Sistema de Informações Georreferenciadas da Capes
IES – Instituição de Ensino Superior
MCTIC – Ministério de Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicação
MEC – Ministério da Educação
MRE – Ministério de Relações Exteriores
OCDE – *Organisation for Economic Co-operation and Development*
PBM – Plano Brasil Maior
PPG – Programa de pós-graduação
PMG – Programa Brasil-Estados Unidos de Modernização da Educação Superior na Graduação
PNPG – Plano Nacional de Pós-graduação
PrInt – Programa Institucional de Internacionalização

PVE – Professor Visitante do Exterior

PVE/CSF – Pesquisador Visitante Especial no âmbito do Programa Ciência sem Fronteiras

SNPG – Sistema Nacional de Pós-graduação

THE – *Times Higher Education*

UF – Unidade da Federação

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UnB – Universidade de Brasília

USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
CAPÍTULO I – Método de Pesquisa	19
1.1 Levantamento bibliográfico	21
1.2 Análise dos dados disponíveis	27
1.3 Condução e análise das entrevistas	31
CAPÍTULO II – Bases conceituais: cocriação de políticas públicas, instrumentação da ação pública e internacionalização do ensino superior	35
2.1 Cocriação de políticas públicas	35
2.1.1 <i>O papel do usuário na cocriação de políticas</i>	42
2.2 A instrumentação da ação pública	45
2.3 Internacionalização do ensino superior	53
CAPÍTULO III – A Capes e a instrumentação da ação pública na internacionalização do ensino superior no Brasil	63
3.1 A estrutura de gestão da Capes na sua atuação internacional	63
3.2 As ações de inserção e de cooperação internacional	77
3.2.1 <i>O Programa Ciência sem Fronteiras</i>	93
CAPÍTULO IV – A cocriação do Programa Capes-PrInt	103
4.1 O Grupo de Trabalho	106
4.2 O relatório do questionário aplicado pela Capes	111
4.3 Uma cocriação usuária com elementos de cocriação institucional	116
4.4 A instrumentação da ação pública na cocriação do Capes-Prnt	119
4.5 A internacionalização da pós-graduação brasileira	130
4.5.1 <i>O cenário de internacionalização em 2017</i>	136
4.5.2 <i>A internacionalização nos projetos submetidos ao Capes-PrInt</i>	151
CONCLUSÃO	155
BIBLIOGRAFIA	160
APÊNDICE I – SOLICITAÇÃO À CAPES	169
APÊNDICE II – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	171
APÊNDICE III – TÓPICO GUIA	174
APÊNDICE IV – DEVAGRAÇÃO ENTREVISTA I	176
APÊNDICE V – ENTREVISTA II	192
APÊNDICE VI – DEVAGRAÇÃO ENTREVISTA III	198
APÊNDICE VII – DEVAGRAÇÃO ENTREVISTA IV	203

APÊNDICE VIII – DEVAGRAÇÃO ENTREVISTA V	211
APÊNDICE IX – DEVAGRAÇÃO ENTREVISTA VI	218
ANEXO I – EDITAL DO PROGRAMA INSTITUCIONAL DE INTERNACIONALIZAÇÃO – CAPES-PRINT	224

INTRODUÇÃO

O Brasil é um país passivo em termos de internacionalização do seu ensino e pesquisa, enviando mais estudantes e pesquisadores para o exterior que os recebendo no país (CAPES, 2017a). O conceito de internacionalização é abrangente e, segundo Knight (2015, p. 2), consiste no “processo de integrar uma dimensão internacional, intercultural e global aos propósitos, funções e formação de ensino em nível superior”. No início da pós-graduação brasileira, contou-se com o envio de quadros para qualificação no exterior, além da recepção de professores do exterior para auxiliar na estruturação dos programas de pós-graduação no país. Essa prática continuou a ser realizada ao longo dos anos e, conforme demonstramos na tese, é prevalente até hoje, mesmo depois que a pós-graduação brasileira passou a ser reconhecida como um sistema estruturado.

Não obstante o investimento nos diversos programas de internacionalização fomentados pela Capes, ao observarmos o cenário de produção de conhecimento em nível global, verificamos que o Brasil ocupa o 13º lugar em número de publicações científicas com média de impacto de 0.88, portanto, abaixo da média global que é de 1 (SciVal, 2018). O crescimento na quantidade de publicações nos últimos anos não foi, necessariamente, acompanhado do aumento de sua qualidade. Ao consultarmos o *ranking* global de inovação, constatamos que o Brasil caiu da 47ª posição em 2011 para a 69ª em 2016. Além disso, nossas universidades caíram nos *rankings* internacionais, a exemplo do Times Higher Education (THE), nos últimos dois ciclos de avaliação, 2018 e 2019. Igualmente, segundo a publicação *World of Research* (ELSEVIER, 2015), 62,9% dos pesquisadores brasileiros nunca deixaram o país para fazer pesquisa. Esses dados demonstram que persiste a necessidade de internacionalizar a pós-graduação brasileira, a fim de que o conhecimento produzido no país proporcione o amplo diálogo com os pares no exterior bem como de aumentar o fator de impacto em publicações.

Diante deste cenário, buscamos entender as políticas de internacionalização presentes nos programas da Capes de maneira a indicar como o programa Institucional de Internacionalização (Capes-PrInt) representa uma mudança de abordagem na política de internacionalização do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG). Para isso, é necessário compreender, igualmente, a sua dinâmica de formulação sob a influência das estruturas de gestão da Capes que, como fundação pública de fomento vinculada ao Ministério da Educação (MEC), atua diretamente na formulação da política científica para a pós-graduação

no Brasil, inclusive no fomento à sua internacionalização, sendo responsável por estabelecer as diretrizes, auxiliar e avaliar os cursos de pós-graduação, sustentando o SNPG.

O objetivo do presente estudo é, portanto, analisar se a cocriação do Programa Institucional de Internacionalização Capes-PrInt, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), representa uma mudança de abordagem na política de internacionalização do sistema nacional de pós-graduação. Como objetivos específicos, buscamos: *i*) analisar o processo de internacionalização nos programas da Capes; *ii*) caracterizar a dinâmica de formulação do Capes-Print; *iii*) caracterizar a influência da estrutura de gestão da Capes na instrumentação da sua formulação e *iii*) verificar se o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização foram expressos no Programa.

A origem do conceito de cocriação é a mesma do conceito de coprodução, que foi formulado pela primeira vez por Ostrom (1996), quando a autora o definiu como o envolvimento conjunto e direto de agentes públicos e cidadãos privados na provisão de serviços públicos. Na presente análise esse conceito é articulado com o de instrumentação da ação pública que consiste "no conjunto de problemas colocados pela escolha e uso de ferramentas (técnicas, modos de operação, dispositivos) que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental (Lascoumes e Le Galès, 2004, p. 12, tradução nossa).

A análise do papel da Capes é central à discussão da criação de um programa que conduz a uma mudança de abordagem na internacionalização da pós-graduação brasileira. A partir dos seus instrumentos de ação pública – a avaliação e o fomento –, a Capes é considerada o principal ator da política científica no Brasil. No estudo do caso do Programa Capes-PrInt, buscamos refletir sobre as possibilidades oferecidas pelo aspecto técnico, por meio dos instrumentos de ação pública articulados pela Capes, como também da natureza dos processos de decisão da política científica no Brasil. Por isso, procuramos entender a incorporação do que é internacionalização no processo de cocriação do Programa, entendido como atual instrumento de uma política brasileira de internacionalização da pós-graduação.

Historicamente, a comunidade acadêmica participa da elaboração da política científica do Brasil e de seus instrumentos. A Capes foi estruturada, ao longo do tempo, sob essa lógica, tendo representações da comunidade no seu processo decisório e, portanto, desenvolvendo uma forma de trabalhar, além de instrumentos de ação pública próprios. A partir da análise desse contexto, verificamos em que medida o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização são expressos no programa.

No capítulo 1, detalharemos as escolhas analíticas e o percurso metodológico utilizado na construção da presente tese. Nele, explicamos a estratégia utilizada para o levantamento bibliográfico que auxiliou na fundamentação teórica construída para esta análise; evidenciamos como foi feita a análise dos dados disponíveis, a partir de técnicas de análise qualitativa, com utilização de *software* de análise de texto e de métodos mistos e, por fim, como foram estruturadas, conduzidas e analisadas as entrevistas realizadas.

A fim de fazer uma reflexão em torno da dinâmica de formulação do programa Capes-PrInt e de como a estrutura de gestão da Capes influenciou no seu formato, discutiremos, no capítulo 2, os conceitos de cocriação, instrumentação da ação pública e internacionalização do ensino superior. Nele, estruturamos um modelo conceitual para cocriação, que identifica e relaciona parte dos conceitos discutidos por outros autores, bem como abordamos as características e dificuldades da instrumentação da ação pública e as discussões em torno da definição de internacionalização da educação superior e os tipos descritos pelos principais autores. Assim, apresentaremos um estudo empírico voltado a elucidar componentes teóricos e a contribuir para a própria estruturação da teoria de cocriação, que vem sendo conduzida a partir de estudos de caso.

No capítulo 3, conduziremos uma reflexão a respeito do processo de formulação da política de internacionalização da pós-graduação brasileira, partindo de suas origens e de como a sua formulação está intrinsecamente relacionada com a maneira como a Capes evoluiu e é estruturada ao longo dos anos. O capítulo 3, portanto, articula a perspectiva de internacionalização da Capes com as suas ações de inserção e articulação internacional. Nele, começamos a explorar os elementos que auxiliam na resposta à nossa primeira questão de pesquisa, por meio da qual indagamos se o Programa Capes-PrInt representa uma mudança de abordagem na política de internacionalização do SNPG; bem como estruturamos as bases da discussão em torno da estruturação do programa Capes-PrInt como um processo de cocriação.

No capítulo 4, exploraremos o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização, por meio da análise dos dados oriundos do questionário de internacionalização aplicado às universidades pela Capes em 2017, bem como da discussão das dificuldades de instrumentação e efetivação da política, assim como da observação de elementos que foram apresentados como propostas pelas instituições. Neste capítulo, apresentaremos a estruturação do programa Capes-PrInt, revelando em que medida ele se insere numa discussão sobre cocriação, demonstrando como a estrutura de gestão da Capes influenciou o formato do programa.

CAPÍTULO I - Método de pesquisa

A presente tese resulta de uma pesquisa qualitativa construtivista, fundamentada no objetivo de analisar se o Programa Institucional de Internacionalização, Capes-PrInt, representa uma mudança de abordagem na política de internacionalização do sistema nacional de pós-graduação. Para este fim, como facilitador de uma reconstrução multivocal, buscamos responder às questões de pesquisa específicas, formuladas em torno do objeto. Por se tratar de uma pesquisa qualitativa, não trabalhamos com hipóteses (CRESWELL, 2007), mas com questões que permitissem estabelecer um plano de estudo sistemático, a partir do exame da teoria e dos achados de pesquisa.

Para além do levantamento bibliográfico, baseamo-nos em diversas técnicas, entre as quais incluem-se: a análise de documentos disponibilizados pela Capes, fundação pública responsável pela condução do processo de implementação da política; a análise de conteúdo dos documentos institucionais e dos resultados do questionário enviado pela Capes às IES que possuem curso de pós-graduação reconhecido pela Fundação, bem como de evidências circunstanciais publicadas nos meios de comunicação; na análise de conteúdo dos planos de internacionalização submetidos à Capes pelas IES; e na condução e análise qualitativa de entrevistas narrativas com atores escolhidos entre os idealizadores e usuários da política, que serão explicitados na descrição da metodologia para realização das entrevistas. As entrevistas propiciaram a compreensão mais abrangente do fenômeno da construção de uma política de internacionalização do ensino superior brasileiro. Essa abordagem, conhecida como triangulação¹, que combina diversas metodologias no estudo do mesmo fenômeno, permite fazer uma descrição em profundidade do objeto estudado com a evidência de seus significados, por meio do diálogo entre pesquisador e pesquisados. Em síntese, relacionamos questões de pesquisa, objetivos, técnicas e dados analisados da seguinte maneira:

Quadro 1 - Resumo da estratégia de desenvolvimento da pesquisa

Método de estudo de caso com observação direta aplicado a pesquisa qualitativa			
Questões de pesquisa	Objetivos	Técnicas utilizadas	Dados analisados
Como o programa	i) analisar o processo	Levantamento	Base de dados da

¹ Conforme Zapellini e Feuerschütte (2015), triangulação é o “procedimento que combina diferentes métodos de coleta de dados, distintas populações (ou amostras), diferentes perspectivas teóricas e diferentes momentos no tempo, para consolidar suas conclusões a respeito do fenômeno que está sendo investigado”.

Capes-PrInt representa uma mudança de abordagem na política de internacionalização do SNPG?	de internacionalização nos programas da Capes;	bibliográfico; Análise documental; Análise qualitativa de texto temática.	Elsevier, scielo e banco de teses e dissertações da Capes; Geocapes, portal da Capes e portal da transparência governamental
Como se deu a dinâmica de formulação do programa?	ii) caracterizar a dinâmica de formulação do Capes-Print;	Análise documental; Entrevistas narrativas; Análise quantitativa; Análise qualitativa de texto temática; Triangulação.	Instrumentos normativos, atas de reunião e notas técnicas, notícias em jornal e publicação do relatório do questionário de internacionalização Capes;
Como a estrutura de gestão da Capes influenciou o formato do programa?	iii) caracterizar a influência da estrutura de gestão Capes na instrumentação da formulação do programa;		Respostas ao questionário de internacionalização aplicado pela Capes em 2017;
Em que medida o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização foram expressos no Programa?	iii) verificar se o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização foram expressos no Programa.		Projetos Institucionais de Internacionalização submetidos ao edital de seleção do Capes-PrInt; Atores parte da constituinte do instrumento.

Elaboração da autora.

A condução desse processo é explicitada ao longo do presente capítulo, de maneira que cada seção explica a condução da pesquisa na análise dos dados disponíveis a partir das técnicas indicadas acima. A opção pelo método do estudo de caso (YIN, 2015), com observação direta, justifica-se por esta metodologia possibilitar reunir o maior número de informações detalhadas, por meio de diferentes técnicas de pesquisa, com o objetivo de apreender a totalidade de uma situação e descrever a complexidade de um caso concreto. Através do mergulho profundo e exaustivo em um objeto delimitado (GOLDENBERG, 2011, posição 317, *e-book*).

Segundo Yin (2015), o estudo de caso consiste na investigação empírica de um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, no qual os limites

entre o fenômeno e o contexto não são evidentes. É, portanto, considerado o método preferencial em pesquisas que abordam um tema contemporâneo, em que não é possível controlar os eventos comportamentais, e, ainda, nas situações em que as questões de pesquisa possuem um caráter analítico em torno de como o processo de formulação do objeto se dá. Essas características estão presentes na presente pesquisa. Igualmente, elementos de estudo do conteúdo subsidiaram a análise de contexto, pelo qual foram empregados dados extraídos do questionário aplicado pela Capes em 2017 à IES que possuíam cursos de pós-graduação *stricto sensu* reconhecidos.

Diante da impossibilidade de ignorar o fato de, além de pesquisadora, ser também participante do processo de construção da política, foi necessário incorporar no método o reconhecimento das vantagens e desvantagens que essa posição confere. Por um lado, coloca a pesquisadora em uma posição diferenciada, mas que apresenta um envolvimento que é reconhecido e desafiado por meio dos questionamentos e das críticas necessários ao objeto, que o rigor científico pressupõe. Traz o risco, igualmente reconhecido, de naturalizar práticas e comportamentos que deveriam ser estranhados, para serem submetidos a questionamentos. Por outro lado, facilitou o acesso autorizado a documentos institucionais, o conhecimento profundo da hierarquia de credibilidade dos indivíduos entrevistados e da possibilidade de realizar uma seleção representativa dos indivíduos envolvidos na formulação da política, a qual é objeto da presente pesquisa.

Assim, nos debruçamos sobre uma descrição detalhada do processo de concepção do Programa Capes-PrInt, para a qual utilizamos dados oriundos da análise das apresentações realizadas pela diretoria responsável pelo programa na Capes entre 2016 e 2017; de artigos publicados na grande imprensa; de artigos em livros; do relatório institucional sobre questionário aplicado nas IES, bem como da análise a partir de categorias estabelecidas à priori dos dados qualitativos deste questionário que à época da publicação foram analisados a partir de categorias estabelecidas na análise do texto, à posteriori, pela Capes; das publicações oriundas dos fóruns nos quais a DRI participou: Ipea, British Council, Education Ireland, FAUBAI (artigo no prelo); das entrevistas com membros da constituinte do instrumento e das evidências que o resultado da seleção do programa traz. No estudo dos dados empíricos, realizamos ajustes nas categorias estabelecidas a partir da teoria, de maneira que as categorias analíticas resultantes foram construídas conforme o método de análise qualitativa de texto (KUCKARTZ, 2014).

1.1 Levantamento bibliográfico

Da literatura sobre os conceitos de cocriação de políticas públicas e internacionalização do ensino superior, construímos categorias dedutivas de análise (KUCKARTZ, 2014) a serem utilizadas no estudo de caso do Programa Institucional de Internacionalização – Capes-PrInt. A partir do levantamento, propusemos os fundamentos teóricos utilizados na análise do objeto de pesquisa e que oferecem uma contribuição para os campos de estudos analisados. Examinamos, inicialmente, a presença dos conceitos de cocriação ou coprodução, uma vez que esses são, muitas vezes, utilizados de maneira intercambiável, segundo Voorberg et al. (2015). Não obstante, nos aprofundamos na pesquisa de artigos e fontes bibliográficas sobre o conceito de cocriação, mais adequado ao estudo do objeto de pesquisa aqui proposto, com foco na sua relação com o papel do governo, por meio do exercício das funções dos servidores públicos na instrumentação de políticas e a sua relação com os usuários destas políticas. Essa abordagem pressupõe, igualmente, uma revisão dos aportes do conceito de instrumentação na ação pública e apresenta como contribuição à teoria uma análise que traz a instrumentação de políticas públicas para o centro da cocriação de políticas como processo.

Em seguida, a fim de trabalhar no processo de cocriação da política e construir respostas às questões de pesquisas relativas a mudança de abordagem na política científica brasileira, no tocante à internacionalização do ensino superior, com foco na pós-graduação, trabalhamos com a definição e os elementos centrais do conceito de internacionalização do ensino superior, que norteia a escolha, a elaboração e os instrumentos adotados pela política pública objeto da presente tese.

A partir desses pressupostos teóricos, discutimos a atuação da Capes na formulação e na operacionalização de políticas para a pós-graduação, tendo como pano de fundo o aspecto internacional. Com isso, evidenciamos a diferença em termos de objetivos postos no Capes-PrInt, em relação ao histórico de ações de cooperação internacionais e de qualificação no exterior. A partir dessa análise, realizamos uma descrição densa da cocriação do Programa Capes-PrInt como processo, com o exame das expectativas e realidades dos instrumentos de ação pública por trás da sua implementação. A análise alcança a publicação do resultado da seleção de propostas atreladas ao Programa, com o intuito de responder à questão de pesquisa principal, que coloca o programa como um elemento de mudança de abordagem na internacionalização do ensino superior brasileiro, uma vez que entendemos que o próprio resultado constitui uma evidência para resposta às questões desta pesquisa.

A análise do programa considerou o contexto de implementação e situou os atores envolvidos, conforme pressupostos teóricos desenvolvidos na presente tese, dentro da categorização definida no presente texto. A escolha do objeto de análise levou em consideração a importância da Capes como ator influente na determinação da política científica brasileira e a sua atuação, desde a estruturação do Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG), com ações voltadas à cooperação internacional e à mobilidade acadêmica e científica. Além disso, o caso do Programa Capes-PrInt foi escolhido por ser considerado emblemático tanto por seu potencial para contribuir com os estudos de cocriação de políticas quanto para os estudos de internacionalização do ensino superior, por potencialmente apresentar elementos de uma mudança de abordagem na formulação de programas voltados à comunidade acadêmico-científica, como também nas práticas de internacionalização do ensino superior.

O levantamento bibliográfico foi desenvolvido a partir dos conceitos de coprodução ou cocriação e internacionalização do ensino superior, em artigos publicados em periódicos indexados, no período 1987-2018. A discussão em torno do conceito de instrumentos se deu a partir da literatura existente e reconhecida sobre o tema, cujo estudo também vem se ampliando nos últimos anos. Utilizamos a base de dados da Scopus e do Scielo, consultando também a produção de pesquisas nacionais sobre os temas, por meio do Catálogo de Teses e Dissertações da Capes.

Iniciamos com a atualização até 2018 da análise bibliométrica de Voorberg *et al.* (2015), que conduziram levantamento da literatura sobre cocriação e coprodução com cidadãos na inovação pública de 1987 a 2013, chegando a 122 artigos relevantes sistematizados. No processo de atualização da análise bibliométrica de Voorberg *et al.* (2015), na base de dados da Scopus, buscamos os termos “cocriação e coprodução” e “cocriação ou coprodução”, em língua inglesa, no título ou resumo do documento presente na base de dados (em 1 de outubro de 2018); e, em segundo lugar, realizamos a mesma pesquisa nos principais periódicos (*top tier*) da Administração Pública: *Public Management Review*, *Public Administration*, *Journal of Public Administration*, *Research and Theory, Administration and Society* and *Public Administration Review*.

Adicionalmente, a fim de ter uma perspectiva da situação dos estudos sobre cocriação no Brasil, realizamos o levantamento bibliográfico para o mesmo período estendido (de 1987 a 2018) nas bases de dados do Scielo e do catálogo de teses e dissertações da Capes, buscando construir uma perspectiva da produção nacional sobre o tema. Essa perspectiva analítica abrangente, observando múltiplas bases de dados, permite uma visão para além das

publicações em língua inglesa, possibilitando, igualmente, verificar como o conhecimento que vem sendo produzido no Brasil, em língua portuguesa, se evidencia na formulação de bases teóricas para a temática da cocriação.

No caso da base de dados do Scielo só foi possível extrair artigos no período 2008-2018, tendo em vista que esta base possui apenas vinte anos, o que faz com que a sua relevância numérica de publicação seja mais recente. No caso da base do catálogo de teses e dissertações da Capes, utilizamos um filtro para “coprodução ou cocriação” e “cocriação e coprodução”, restrito à área de Administração Pública, segundo o qual foram recuperados 2.237 registros, evidenciando-se uma expansão desses estudos com o crescimento consistente ano a ano: de 17 em 1987 para 40 em 1995; 106 em 2009; 152 em 2013; 214 em 2014; 252 em 2015; 393 em 2016; 343 em 2017 e 289 em 2018². Nesse caso, há uma predominância clara de estudos que abordam a coprodução, e quando há um foco na cocriação, essa aparece em um contexto mercadológico de inserção de empresas de forma diferenciada na prestação de serviços ou na venda de produtos. Assim, observamos que não há estudos estruturados sobre cocriação de políticas públicas já desenvolvidos em forma de tese ou dissertação no sistema nacional de pós-graduação.

Voorberg *et al.* (2015) realizaram uma ampla análise bibliométrica, utilizando-se da base de dados Scopus, a fim de mapear: *i*) os principais métodos da literatura sobre cocriação nos artigos escolhidos para análise; *ii*) as similaridades nas definições de cocriação dentro das áreas de conhecimento selecionadas; e *iii*) os tipos de cocriação identificados, investigando o nível da participação cidadã no contexto de criação e implementação de políticas públicas. O artigo de Voorberg *et al.* (2015) é o segundo mais citado na área “Negócios, Gestão e Contabilidade” (tradução nossa do termo *Business, Management and Accounting*), com 137 citações, possuindo um fator de impacto ponderado³ de 21,98, considerado altíssimo frente a média global, que é 1. A fim de estruturar a base analítica escolhida, atualizamos a revisão bibliométrica dos autores, cobrindo o período entre 2013 e 2018, por eles não analisado. É importante frisar, não obstante, que essa atualização até o ano de 2018 evidencia o quantitativo de estudos que vêm sendo produzidos sobre o tema, no entanto, sem possibilitar

² Último acesso em: 14 dez. 2018.

³ O fator de impacto ponderado (FWCI) mostra quão citado um artigo é, quando comparado com artigos semelhantes. Um FWCI maior que 1 significa que o artigo é mais citado do que o esperado de acordo com a média. Esse indicador leva em conta: o ano da publicação; tipo de documento e as disciplinas associadas à sua fonte. O FWCI é a proporção das citações do artigo para o número médio de citações recebidas por todos os artigos semelhantes ao longo de uma janela de três anos. Cada disciplina faz uma contribuição igual para a métrica, o que elimina as distorções no comportamento da citação do pesquisador.

uma análise mais concreta da sua importância, uma vez que é necessária uma janela de três anos para evidenciar o quão citado um determinado artigo é, tendo por base para isso o indicativo do seu fator de impacto.

Assim como Voorberg *et al.* (2015), examinamos a elegibilidade dos estudos, igualmente, por título, resumo ou leitura do texto completo. No artigo de Voorberg *et al.* (2015), os autores encontraram 4.716 registros para o período 1987-2013. Na nossa pesquisa, realizada em outubro de 2018, encontramos 5.919 registros apenas no período 2013-2018, o que demonstra a expansão dos estudos sobre cocriação ou coprodução nos últimos anos, confirmando uma tendência já identificada por Voorberg *et al.* em 2015. Nos dois filtros realizados, foram encontrados 131 documentos na busca de “cocriação e coprodução” e 5.678 documentos na busca de “cocriação ou coprodução”, foi possível exportar esses dados para trabalhá-los no SciVal⁴.

Na análise dos registros realizadas por meio do SciVal, verifica-se a presença e 15.485 autores, com um fator de impacto das produções acadêmicas nessa temática de 1.55. A cocriação ou coprodução aparecem em diversas áreas do conhecimento, indício de que entre essas publicações há enfoques diferentes de formulação de políticas públicas. Destacam-se no quantitativo de publicações, a área de Administração, Gestão e Contabilidade, além de Ciências Sociais, ambas com 16,4% da produção bibliográfica estudada. Na análise da amostra, 24% (1.346 registros) representam publicações em colaboração internacional, com fator de impacto de 2,18; 18,9% são colaborações apenas nacionais (1.111 registros), com fator de impacto de 1,89; 37,6% apresentam apenas colaborações institucionais (2.104 registros), com fator de impacto de 1,26, e 18,6% são estudos de um único autor (1.041 registros), com o menor fator de impacto, de 1,09. Há um aumento contínuo no número de publicações com essa temática, passando de 814 publicações em 2014; para 1.000 publicações em 2015; 1.246 em 2016; 1.398 em 2017; e 1.205 em 2018, sendo que este ano ainda não é considerado completo na base de dados, indicando uma perspectiva de manutenção do crescimento de publicações com essa temática. Desse total, 16,2% (918 registros) encontram-se entre os 10% de publicações mais citadas no mundo.

No caso do levantamento relativo a literatura sobre internacionalização do ensino superior, adotamos a seguinte estratégia de filtro de dados: primeiro, buscamos o termo “internacionalização do ensino superior”, em língua inglesa, no título, resumo ou palavras-chave do documento presente na base de dados da Scopus (em 17 de outubro de 2018); em

⁴ SciVal é uma ferramenta de análise bibliométrica pertencente à Elsevier que utiliza a base de dados de publicações da Scopus para analisar indicadores de produção científica, como índice de citações e índice-h.

segundo lugar, realizamos a mesma pesquisa considerando a presença dos termos “educação superior”, “internacionalização” ou “educação” no campo de palavras chave relativo às publicações, onde obtivemos 1.367 registros, dos quais filtramos os textos citados mais de 99 vezes, a fim de identificar a literatura mais relevante entre livros, artigos e dossiers.

Inicialmente, foram selecionados 15 textos, que, apesar do número de citações, não representam a base completa para a literatura investigada sobre internacionalização do ensino superior. Por essa razão, mantivemos como fonte os 1.367 registros encontrados e, assim como para a análise da bibliometria encontrada sobre cocriação, examinamos a elegibilidade dos estudos, igualmente, por título, resumo ou leitura do texto completo. As leituras de textos completos permitiram identificar que esses são citados por diferentes autores ao longo dos anos e em diferentes contextos analíticos, mas que sistematicamente embasam a literatura acadêmica sobre o tema. Entre eles, estão incluídos, principalmente, os estudos de Knight (1994; 2004), de Wit (2000; 2002), Teichler e Maiworm (1997), Teichler (2004) e Altbach e Knight (2007), o que faz desses autores uma literatura, a partir da qual boa parte dos estudos se estrutura e fundamenta, evidenciando um processo de reconhecimento da internacionalização do ensino superior como área de pesquisa, que no início do século XXI ainda não se fazia presente (DE WIT, 2001) e que vem se estruturando sistematicamente nos últimos anos.

A análise dos documentos no Scopus indica um crescimento sistemático dos estudos sobre internacionalização do ensino superior, com uma curva ascendente de publicações desde 1996, saindo de 3 publicações em 1998, para 15 em 2013; 37 em 2008; 82 em 2010; 129 em 2013; e 174 em 2015, com os demais quantitativos ano a ano mantendo a tendência. Ao exportarmos o quantitativo de documentos selecionado para análise, por meio do SciVal, 11 dos 1.367 registros não foram incluídos por terem sido publicados antes de 1996, uma limitação técnica do sistema. Assim, artigos como o de Knight (1994) e Teichler (1997) não foram considerados na amostragem, ainda que sejam relevantes para a teorização da área.

Na análise dos documentos, o SciVal limita a amostra aos cinco anos anteriores, de forma que a análise detalhada que ora descrevemos refere-se ao período 2013-2018. Nesse período, 921 registros são analisados, verificando-se a presença de 1.789 autores, com um fator de impacto das produções acadêmicas nessa temática de 1,26. A internacionalização do ensino superior aparece em diversas áreas do conhecimento, porém a grande concentração se dá na área de Ciências Sociais com 59,2% das publicações, seguida de Administração, Gestão e Contabilidade com 8,6% e de Artes e Humanidades com 6,8%. Na análise da amostra, 19,6% (181 registros) representam publicações em colaboração internacional, com fator de

impacto de 1,37; 10,6% são colaborações apenas nacionais (98 registros), com fator de impacto de 1,56; 34,3% apresentam apenas colaborações institucionais (316 registros), com fator de impacto de 1,25 e 35,4% são estudos de um único autor (326 registros), com o menor fator de impacto, de 1,11. Há uma estabilização do quantitativo de publicações com essa temática, verificando-se uma tendência de manutenção dos números nos últimos três anos, com cerca de 160 publicações a cada ano. Isso demonstra que a área vem se estruturando e se fortalecendo, mas o número de publicações ainda é pequeno, sendo o campo de estudos restrito. Desse total, 6,4% (59 registros) encontram-se entre os 10% de publicações mais citadas no mundo.

Esse campo vem se estruturando principalmente a partir do interesse de pesquisadores envolvidos na prática acadêmica e é calcado em aspectos empíricos. Por essa razão, é fundamental considerar na análise as práticas de agências de fomento do exterior e do Brasil, com a consulta a documentos publicados sobre o tema (MATROSS HELMS *et al.*, 2015; EUROPEAN UNIVERSITIES ASSOCIATION; 2013; etc) e que evidenciam as bases sobre as quais as políticas de internacionalização do ensino superior têm sido construídas. Além disso, refletem como teoria e prática influenciam-se.

1.2 Análise dos dados disponíveis

Dados de contexto foram levantados a partir de análises documentais, de informações disponíveis na ferramenta de dados georreferenciados da Capes (GeoCapes), de dados de orçamento obtidos do portal da Capes e no Portal da Transparência, bem como dos editais de bolsas para o exterior e do exterior para o Brasil. As análises documentais buscaram levantar informações sobre a formulação e implementação da política, concentrando-se em: instrumentos normativos; atas de reunião e notas técnicas, quando disponíveis; notícias em jornal e publicação do relatório da pesquisa previamente realizada pela Capes sobre a temática.

Para análise dos dados disponíveis no GeoCapes, foi necessário tratamento das informações, a fim de uniformizar nomenclaturas, tanto de bolsas quanto de países. Os dados extraídos do GeoCapes apresentam informações desagregadas, muitas vezes, em razão de escritas diferentes para a mesma unidade de análise, a exemplo de nomes de países que ora aparecem em inglês, ora em português ou, ainda, com diferenças de grafia. Além disso, há casos em que a modalidade de bolsa sofreu alteração de nomenclatura na base de dados, o

que, na extração, dá uma falsa impressão de descontinuidade. Para esses casos, também agregamos os dados.

Outro ponto relevante na análise de dados disponíveis no GeoCapes refere-se ao fato de que não é possível somar as bolsas totais que constam da listagem anual, uma vez que elas representam o número de bolsas ativas no ano analisado. Isso quer dizer que os dados, ano a ano, incluem bolsas concedidas em anos anteriores que ainda estão ativas, bem como novas concessões no ano analisado. Assim, as análises consideraram bolsas ativas, sem tratar de número de novas concessões anuais, que não está disponível.

Para realizar a análise das bolsas concedidas por tipo de instrumento, foi necessário agrupar os programas conforme o tipo de instrumento que possuem. Assim, deixamos os programas em que a Capes é o único responsável, dentro da categoria "Programas institucionais Capes". Os demais foram identificados como "programas com parceiros", o que, usualmente indica a presença de um ator internacional como participante na definição de objetivos, benefícios e prioridades associados aos editais publicados.

Na análise dos editais de seleção para o exterior da Capes, fizemos a busca tanto no Diário Oficial da União (DOU), quanto no próprio portal da Capes. Foram selecionados os editais publicados pela CAPES, para programas geridos pela Diretoria de Relações Internacionais a partir de 2007, ano em que foi instituída. Na pesquisa do DOU, utilizamos os seguintes filtros para busca: edital, fundação, coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior e ano. O DOU passou por uma modificação nos filtros, que permitiu essa busca apenas para o ano de 2018. Nos demais anos, a extração não permitia os mesmos filtros, com um número muito elevado de publicações diversas do objeto de análise sendo extraídas para cada ano, inviabilizando a busca. Em virtude disso, optamos por fazer a busca no portal da Capes⁵, na seção de Bolsas/estudantes, a subseção Bolsas e Auxílios internacionais, que diz respeito às ações conduzidas pela Diretoria de Relações Internacionais da instituição. Nela, buscamos, programa a programa, pelos editais publicados a cada ano, totalizando uma extração de 305 documentos, assim disponíveis:

Tabela 1 – Editais disponíveis por ano (2007-2018)

Ano	Número de editais disponível
2007	6

⁵ Disponível em: www.capes.gov.br.

2008	21
2009	25
2010	32
2011	30
2012	33
2013	42
2014	39
2015	9
2016	9
2017	31
2018	28

Elaboração da autora.

Destacamos que entre os editais obtidos não se encontram aqueles publicados para a modalidade graduação sanduíche no âmbito do programa Ciência sem Fronteiras, bem como demais editais vinculados diretamente ao CsF, pois a ele foi reservada sessão específica na tese, que fez uma análise mais abrangente dos seus aspectos e de como seu fim representa o momento de transição que levou ao lançamento do Programa Capes-PrInt. A análise desses documentos foi realizada por meio do *software* para análise qualitativa e métodos mistos MAXQDA. A sua utilização permitiu realizar a mineração de textos para análise dos objetivos e benefícios concedidos nos 305 editais disponíveis, publicados no período analisado.

O método de análise qualitativa de texto temática foi utilizada no exame dos dados textuais disponíveis. Nele, diferentes métodos foram combinados a fim de construir categorias analíticas, no que é chamado de sistema indutivo-dedutivo de construção de categorias (KUCKARTZ, 2014). Com base nas teorias de internacionalização estudadas, as categorias foram escolhidas dedutivamente, antes do exame dos dados, estando descritas no quadro 6 - tipologias de internacionalização e tendo sido incorporadas na análise que levou ao quadro 8 que sintetiza a análise da internacionalização do ensino superior no Brasil pela atuação da Capes, assim como nos gráficos 9, 10 que sintetizam, respectivamente, tipos e políticas de internacionalização identificadas, bem como no gráfico 18 que categoriza modalidades de fomento prioritárias indicadas pelas IES. Foi necessário ajustar essas categorias indutivamente

na análise que levou ao gráfico 17 que categoriza o entendimento das IES sobre indicadores de internacionalização, para os quais não foi possível utilizar as categorias dedutivas.

Utilizando o *software* escolhido, MAXQDA, seguimos o processo básico da análise temática de textos. Primeiro, destacamos as passagens relevantes e criamos memos – anotações que auxiliam a formular ou reforçar os critérios por trás das categorias. Em seguida, atribuímos as categorias desenvolvidas para depois compilar, reavaliar, redefinir e determinar subcategorias de análise. Após fazer a leitura de cada um dos documentos, por meio desses parâmetros, realizamos a análise com ajuda do *software* e obtivemos os resultados descritos nos capítulos 3 e 4.

Inicialmente, testamos as categorias analíticas definidas por meio da análise preliminar dos primeiros cinco documentos, de maneira que observamos se as categorias e os tópicos de análise realmente faziam sentido para serem utilizadas em todos os dados. Normalmente, esse tipo de teste deve ser feito com um montante de 10 a 20% de toda a amostra de textos, razão pela qual refizemos o teste com 20% da amostra, o que melhorou significativamente a definição das categorias analíticas.

A análise do questionário de internacionalização aplicado pela Capes, por sua vez, requereu a utilização de métodos mistos. Para as partes que apresentavam dados categóricos, realizamos uma análise quantitativa, também realizada no *software* MAXQDA, seguida de análise qualitativa dos mesmos dados. Para as informações textuais obtidas, realizamos análise qualitativa temática, utilizando as categorias descritas no quadro 6 – tipologias de internacionalização dedutivamente –, bem como agrupando dados repetidos que apresentavam variações de grafia e sinônimos para as mesmas dimensões. Na análise de respostas conduzida pela equipe de pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), à época da análise dos resultados pela Capes, chegaram-se às categorias indutivamente, a partir dos dados obtidos. Na presente tese, fazemos o exame dos mesmos dados de maneira dedutiva e construímos categorias analíticas à luz da teoria. Esse exercício levou a um número mais restrito de categorias que permitiram a análise do que compreendia-se por internacionalização e os tipos de ações indicadas como preferível pelas IES antes do lançamento do PrInt. Esse dado pode ser contrastado alinhado ao que o Capes-PrInt elencou como possibilidade de ações para a internacionalização, e apareceu nos projetos institucionais submetidos e selecionados pelo programa. Essa análise também facilita verificar se o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização foram expressos no Programa.

Alguns ajustes nos dados brutos cedidos pela Capes para essa análise ainda foram necessários. Ao importar a planilha de respostas para o *software* MAXQDA, escolhemos o

tipo de análise a ser realizada, em que automaticamente o sistema separa as respostas agrupadas por linha, em grupos pertencentes a unidades de análise que, nesse caso, são as IES que responderam ao questionário em 2017. Ao observarmos essas unidades, verificamos que uma instituição iniciou o preenchimento do formulário de respostas, mas não foi além das primeiras perguntas, de maneira que não inseriu dados relevantes e foi excluída da análise.

Além disso, vinte instituições não possuíam pós-graduação ou iniciaram o preenchimento do questionário e o finalizaram sem registrar nenhuma resposta. Devido a isso, os casos enquadram-se no mesmo perfil: instituições pequenas, particulares e com programas de pós-graduação incipientes. O fato de existirem instituições que não possuem pós entre as respostas compiladas pode se dever à base da Capes ter extraído dados de IES que ainda estavam submetendo aplicativos de propostas de novos cursos (APCN) à avaliação da Capes e que podem não ter tido suas propostas aprovadas. Assim, foi necessário realizar a limpeza dos dados, retirando da análise geral esse tipo de caso, bem como de instituições que submeteram mais de um formulário com respostas idênticas (IES A submeteu 5 formulários repetidos; IES submeteu 7 repetidos; IES C, 9; IES D, 24; IES E, 3; IES F, 3; IES G, 4; IES H, 3; IES I, 3; IES J, 7; IES K, 5; IES L, 9; e várias submeteram 2 repetidos). Os casos de uma IES com múltiplas respostas submetidas ocorreram com IES descentralizadas que possuem mais de um campus e que, por uma falta de filtro no sistema, foram capazes de enviar mais de um formulário. Também houve um caso de IES que submeteu mais de um formulário, dois incompletos e apenas um completo e considerado válido.

Além disso, na análise do questionário realizada pela Capes, optou-se por agrupar as IES conforme o uso de cotas do Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE). Na presente tese, contrastamos esse grupamento com as IES que se candidataram ao Capes-PrInt e as que foram selecionadas para receber recursos do programa, considerando o entendimento das aspirações sobre internacionalização apresentados nos projetos após a publicação do edital.

1.3 Condução e análise das entrevistas

As entrevistas foram realizadas com diferentes atores, considerando sua inserção e âmbito de atuação. Conforme Tavares (2012), para a quantidade de entrevistas realizadas, levou-se em consideração a necessidade de verificar posicionamentos variados sobre as questões de pesquisa. Porém, nos limitamos a entrevistar atores estratégicos na comunidade

constituente do instrumento. Foram feitas seis entrevistas⁶ com sete atores inseridos no sistema, que participaram no processo da estruturação do programa, a fim de investigar os elementos de formulação do programa e a sua importância no sistema nacional de pós-graduação.

Entre os entrevistados, encontram-se o professor Abílio Afonso Baeta Neves, aposentado pela UFRGS, assessor da pró-reitoria de pesquisa da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS) e presidente da Capes no momento da entrevista, em dezembro de 2018, último mês de seu mandato⁷. A entrevista com o então presidente da Capes foi conduzida juntamente com a da professora Connie McManus Pimentel, professora titular do Instituto de Ciências Biológicas da Universidade de Brasília (IB-UnB), então diretora de relações internacionais e que permaneceu como titular de abril de 2016 a maio de 2019. A partir do pensamento de ambos e da articulação dessas ideias com as discussões no Grupo de Trabalho (GT) e nos fóruns de pró-reitores construiu-se a filosofia por trás do programa Capes-PrInt.

Além dos professores indicados, entrevistamos o professor Joviles Trevisol, que foi Presidente do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação (FOPROP) nas gestões 2016-2017 e 2017-2018 e que no momento da entrevista, em abril de 2019, era pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), com mandato de 2010 a 2019. A entrevista com o professor Joviles foi a única que se deu de forma escrita, por preferência do entrevistado.

Três participantes do GT que estruturou o programa foram entrevistados em abril de 2019: os professores Sonia Nair Bao e Isac Almeida de Medeiros e a servidora da Capes Andrea Vieira. A professora Sonia possui vínculo com o IB-UnB e estava desempenhando suas atividades de docência quando do início do processo da estruturação do Capes-PrInt e no momento da entrevista encontrava-se atuando como Diretora de Avaliação da Capes. O professor Isac atua no departamento de Ciências Farmacêuticas da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e estava em visita à Capes quando foi convidado a compor o GT que estruturou o programa, tendo sido presidente do FOPROP na gestão 2015-2016 e no momento

⁶ Os entrevistados assinaram termos de consentimento livre e esclarecido (TCLE), conforme modelo disponível no apêndice II, por meio do qual declararam terem lido o TCLE, compreendido o objetivo do documento e da entrevista, assim como a forma em que iria ser conduzida e os benefícios e riscos envolvidos. Os entrevistados fizeram a opção por autorizar a divulgação de seus nomes.

⁷ O professor Abílio foi presidente da Capes entre junho de 2016 e dezembro de 2018, tendo sido substituído pelo governo Jair Bolsonaro, em janeiro de 2019.

da entrevista ocupava a posição de Pró-Reitor de Pesquisa da UFPB (uma das instituições que foi contemplada no edital do Capes-PrInt, após pedido de reconsideração e ajustes no projeto).

A servidora Andrea é analista da carreira de Ciência e Tecnologia, tendo exercido o cargo de Coordenadora de Bolsas no Exterior durante a participação no Grupo de Trabalho (GT) que estruturou o Capes-PrInt, exercendo a função de Coordenadora Geral de Programas dentro da Cooperação Geral de Programas (CGPR/DRI) da Capes no momento da entrevista. O outro servidor entrevistado, também em abril de 2019, foi o senhor Adi Balbinot Júnior, Coordenador Geral de Acompanhamento e Monitoramento de Resultados da Diretoria de Relações Internacionais da Capes, desde 2013, e substituto eventual do Diretor de Relações Internacionais desde 2016.

Compreender como as interações para a formulação do programa ocorrem, quem são os atores inseridos no processo, como se posiciona o governo por meio da ação dos servidores e como os usuários estão inseridos, contribuiu para uma construção teórica do contexto brasileiro em estudo, em relação às categorias instrumentais à presente análise e pode auxiliar no aprimoramento da política científica no aspecto tocante à internacionalização do ensino superior.

Escolhemos utilizar a técnica de entrevista narrativa (BAUER e GASKELL, 2002; FLICK, 2004), no sentido de investigar como os atores têm se posicionado e, a partir da análise dos dados coletados, fazer uma reflexão em torno da inserção dos conceitos de cocriação e internacionalização na realidade do ensino superior brasileiro. A escolha da técnica de entrevistas narrativas se deu em razão da flexibilidade e profundidade na coleta de informações que ela permite (MUYLAERT *et al.*, 2014), bem como pela possibilidade de que os informantes se sintam mais à vontade para compartilhar seus posicionamentos sobre o tema, na medida em que o fazem contrastando-os com suas experiências de vida e sua inserção enquanto atores no processo de criação da política, o que nos coloca diante do que, conforme Weller (2005, p. 261), Karl Manheim denomina de “conhecimento conjuntivo”, a associação entre conhecimento e pensamento no contexto local.

Conforme essa técnica, a narratividade permite investigar uma grande riqueza de detalhes contextuais, permitindo captar a dinâmica processual a partir das categorias analíticas identificadas. Usualmente, ela tem um aspecto de integração da intimidade dos entrevistados e de seus contextos pessoais, com descrição das suas trajetórias de vida, à medida que sua experiência vai sendo narrada. No caso da análise em tela, essas informações valorizam os registros individuais, que ao serem olhados coletivamente, constituem o contexto da formulação da política que ora analisamos, em uma representação do ponto de vista em

determinado tempo, espaço e contexto sociohistórico (MUYLAERT *et al.*, 2014. p. 195). As narrativas são uma forma de compreender a experiência de formulação da política, sendo essa experiência o objeto da presente pesquisa.

A escolha dos informantes teve como base os atores que integraram o grupo de trabalho responsável pela formulação da política, bem como usuários de importância reconhecida no processo de criação da política, em especial os pró-reitores de pós-graduação e pesquisa, representados pelo Fórum de Pró-reitores. Para isso, preparamos um tópico-guia⁸ e elaboramos questões exmanentes, que refletem os interesses desta pesquisa (BAUER e GASKELL, 2002; SCHÜTZE, 2010) e, a partir das quais, trabalhamos questões imanentes, ou seja, surgidas a partir da narrativa dos informantes e que coincidiam com as questões exmanentes inicialmente propostas. Na prática, nem sempre chegamos a utilizar todas as perguntas do tópico guia, pois as narrativas evidenciaram muitos dos temas para os quais se buscava aprofundamento com o tópico guia. Conseqüentemente, a partir da fluidez da entrevista, foram utilizadas questões imanentes, com as quais procurou-se aprofundar os relatos trazidos pelos informantes no momento da entrevista.

A análise do conteúdo obtido por meio das entrevistas se deu a partir do emprego da metodologia de análise qualitativa temática (KUCKARTZ, 2014). As principais categorias analíticas foram definidas a partir do conceito de instrumentação da ação pública, sintetizadas do quadro 5 e que auxiliam na compreensão de como a estrutura de gestão da Capes influenciou o formato final do programa. Por fim, criamos um quadro com os dados obtidos por meio da aplicação das questões de pesquisa junto aos entrevistados, sendo elas: *i)* a "mudança de abordagem na política de internacionalização do SNPG", que sumariza a questão de pesquisa relativa a em que medida o programa Capes-PrInt representa uma mudança de abordagem na política de internacionalização do SNPG; *ii)* "entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica" relativa à questão "o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização são expressos no programa?" e "influência da estrutura de gestão da Capes" que diz respeito a pergunta *iii)* "a estrutura de gestão da Capes influenciou o formato final do programa?".

⁸ Inserimos a lista de questões exmanentes utilizadas no tópico guia no Apêndice I.

CAPÍTULO II – Bases conceituais: cocriação de políticas públicas, instrumentação da ação pública e internacionalização do ensino superior

No presente capítulo, trabalhamos os três conceitos que fundamentam a estruturação das respostas às questões de pesquisa da presente tese: *i*) cocriação de políticas públicas; *ii*) instrumentação da ação pública; e *iii*) internacionalização do ensino superior. Para este fim, contextualizamos o conceito de cocriação, descrevemos seus tipos e qualificadores, bem como discutimos o papel dos cidadãos envolvidos nesse processo. Em seguida, trabalhamos o conceito de instrumentação da ação pública nas correlações, o que é possível estabelecer entre ele e as práticas associadas à cocriação. Por fim, detalhamos o conceito de internacionalização do ensino superior, a partir das práticas e ideias correntes, como subsídio para compreender o paradigma⁹ brasileiro e em que medida o programa pode representar uma mudança, em termos de política de internacionalização do ensino superior. por meio da pós-graduação.

2.1 Cocriação de políticas públicas

Para além dos modelos de racionalidade instrumental discutidos por diversos autores (WEIBLE e SABATIER, 2018; BOVAIRD, 2007; MARTINS, 2003), adotamos a perspectiva analítica da cocriação de políticas públicas. A cocriação aborda a participação dos usuários das políticas no seu processo de criação e implementação, estando eles envolvidos em diversas etapas do processo por trás da concepção e implementação de uma política (VOORBERG *et al.*, 2015; OSTROM, 1996; BOVAIRD, 2007; CHAEBO e MEDEIROS, 2017; JOSHI e MOORE, 2004). Essa abordagem parte da compreensão, conforme Lascoumes e Le Galés (2012, p. 35), de que a análise da implementação de políticas evidencia os impactos dos ordenamentos locais e das dinâmicas internas de negociação no seio das organizações. Essas dinâmicas podem proporcionar o espaço para cocriação de políticas à medida que as organizações produzem sistemas locais para que a política se concretize. Usuários e atores públicos atuam no processo de criação e implementação, e influenciam o formato bem como o eventual resultado da política. Para além do resultado, a sua presença no processo de discussão e elaboração da política evidencia o estabelecimento de compromissos

⁹ Segundo Kuhn (1998), paradigmas dispõem os contextos nos quais as formulações teóricas são construídas e orientam pesquisas, modelando-as direta ou indiretamente, na medida em que diferem em sua substância, bem como em relação a sua natureza e a ciência que os produziu.

entre o que é desejado e o que é possível no ambiente legal e técnico de realização da ação pública.

A origem do conceito de cocriação é a mesma do conceito de coprodução, que foi formulado pela primeira vez por Ostrom (1996), quando a autora o definiu como o envolvimento conjunto e direto de agentes públicos e cidadãos privados na provisão de serviços públicos. O foco dado por Ostrom (1996) à provisão de serviços por meio da sua coprodução é o mais estudado e sobre ele predominam os estudos que abordam o tema da participação de cidadãos na política pública.

Segundo Voorberg *et al.* (2015), os conceitos de coprodução e cocriação são, muitas vezes, utilizados intercambiavelmente, porém ele define a cocriação como um processo de criação de sentido no qual o envolvimento do cidadão é visto como um valor importante na formulação de políticas públicas. Assim, o autor diferencia os conceitos de cocriação e de coprodução, já que a cocriação diz respeito ao processo de elaboração de políticas, no qual os usuários finais são envolvidos no processo de concepção e definição conceitual; enquanto a coprodução é parte do momento posterior de implementação da política, no qual os usuários finais passam a integrar as resoluções e processos relativos de implementação.

Com base no exposto e nas características do objeto de pesquisa da presente análise, daqui por diante utilizamos o termo cocriação, sempre que possível, por este conceito se adequar melhor aos propósitos do presente estudo. Em certos momentos, será necessário a referência ao conceito de coprodução, ainda que ele não seja o mais adequado à presente análise, porque a utilização intercambiável, feita dos dois conceitos pelos autores, faz com que a construção teórica se beneficie de uma análise mais abrangente.

Considerando os esforços de sistematização existentes na literatura (VOORBERG *et al.*, 2015; CHAEBE e MEDEIROS, 2017; NAMBISAN e NAMBISAN, 2013; SPANGHERO e LOTTA, 2017; THOMAS, 2013), buscamos avançar as definições conceituais existentes, a partir da consideração conjunta de diferentes bases de dados bibliográficos, conforme descrito na seção "1.1 Levantamento bibliográfico" do capítulo de método da presente tese. Com isso, ambicionamos contribuir para a construção das bases teóricas existentes sobre cocriação, uma temática emergente no estudo de políticas públicas, consequente das reivindicações de transparência e legitimidade inerentes ao processo decisório democrático.

O conceito de cocriação parte de uma ontologia democrática participativa que, de acordo com o nível de engajamento cidadão no processo de instrumentação da ação pública, pode ter por trás uma ontologia democrática deliberativa. Assim, conforme a estruturação em

torno do nível de envolvimento cidadão, o processo pode ser visto como participativo ou deliberativo. Esse envolvimento depende da cultura política existente, bem como de instrumentos de gestão que possibilitem a cocriação.

Nesse sentido, o poder discricionário reservado aos atores públicos responsáveis, em última instância, pela normatização da implementação das políticas, possibilita ou não o envolvimento cidadão e determina como esse envolvimento será possível e em que profundidade se dará. Conforme Lascoumes e Le Galès (2012, p. 26, tradução nossa), “esse poder discricionário possui, no entanto, suas regularidades, em particular nas regras secundárias de aplicação, que são os princípios práticos desenvolvidos pelos agentes públicos para ordenar localmente a implementação dos programas¹⁰”.

A fim de que a cocriação como processo de criação de serviços públicos seja possível, é necessário que haja suporte no ambiente público, com uma estrutura de apoio técnico e político para tal. É o que afirmam Nambisan e Nambisan (2013) ao descrever os elementos fundamentais para o processo de cocriação. Os autores defendem que um ecossistema de inovação na estrutura organizacional permite a construção de visões compartilhadas de mundo e a definição de uma arquitetura de participação na coordenação das atividades de colaboração. Além disso, eles também argumentam que as tecnologias da informação e comunicação devem estar preparadas para servirem de plataforma para processos inovativos de cocriação de políticas públicas. Segundo os autores, tais tecnologias devem facilitar o compartilhamento de conhecimentos e as interações com os usuários das políticas. Para eles, a natureza de participação cidadã e seu escopo de envolvimento na solução de problemas e na inovação dos serviços públicos vem se modificando, como consequência das possibilidades que essas tecnologias oferecem.

Além dos aspectos mencionados, os autores ressaltam que a mudança no papel do cidadão – da passividade para a participação ativa –, resulta, igualmente, de um contexto de austeridade fiscal, das possibilidades conferidas pelas novas tecnologias de informação e de comunicação e da complexidade crescente dos problemas públicos. Nesse sentido, quando analisam a questão da austeridade fiscal, é relevante notar que os países que têm adotado esse tipo de prática com mais frequência, como o Reino Unido (BOVAIRD, 2007; BOVAIRD e LOFFLER, 2009; 2012), situam o envolvimento cidadão como necessário para a entrega de serviços públicos em ambientes complexos e realidades antes não contempladas pela ação

¹⁰ “*ce pouvoir discrétionnaire a cependant ses régularités, en particulier ses règles secondaires d’application qui sont des principes pratiques développés par les agents publics pour ordonner localement la mise en oeuvre des programmes*”.

pública. Porém, fundamentalmente, o discurso de adoção da cocriação e da coprodução nesses casos está inserido em um contexto mais amplo de diminuição e mudança do papel do Estado. Esta é uma das principais críticas à utilização da cocriação como processo e, principalmente, da coprodução na entrega de serviços públicos.

No caso das possibilidades conferidas pelas novas tecnologias de informação, diferentes formas de interação entre governo e cidadão passaram a ser possíveis nos últimos anos. Petições, disponibilização e construção conjunta de bases de dados, *workshops* e competições são apenas algumas das formas que têm sido mais amplamente utilizadas. Além disso, a complexidade crescente dos problemas públicos está relacionada com as dificuldades logísticas e motivadores de governança (BOVAIRD, 2007).

No que diz respeito às dificuldades logísticas, Bovaird (2007) defende que elas surgem quando alguns serviços não podem ser entregues de forma efetiva, porque o ambiente de implementação é muito complexo, variado ou, ainda, em razão do alto custo da interação. Os motivadores de governança correspondem ao declínio na capacidade governamental de responder às necessidades de políticas públicas, em nível local e nacional, consequência da diminuição do papel do Estado ou de sua incapacidade de alcançar todas as necessidades públicas.

Nesse sentido, Alves (2013) sintetiza os estímulos à adoção da cocriação no planejamento de políticas públicas, reforçando os argumentos colocados pelos autores anteriormente citados, porém enaltecendo, por outro lado, as pressões por participação cidadã oriundas de um ambiente político democrático. Assim, a autora argumenta que pressões sobre os orçamentos e as crescentes expectativas cidadãs sobre serviços públicos sejam mais flexíveis e acessíveis, somando-se a todos os desafios econômicos, sociais e ambientais no estímulo à inovação no setor público (ALVES, 2013, p. 671), e situa a cocriação no contexto da discussão de inovação no setor público. Outros autores (JOSHI e MOORE, 2004) apresentam a cocriação ou a coprodução na relação entre Estado e cidadão de forma diferente, não como consequência da diminuição do papel do Estado somente, mas, pelo contrário, como forma de gestão dos serviços públicos com participação cidadã de longo prazo. Segundo eles, essa participação não é, necessariamente, formalizada por contratos ou arranjos formais, mas, ainda assim, deve ser considerada institucionalizada, pois nela tanto agentes governamentais quanto cidadãos contribuem substancialmente para o processo. Para além das questões logísticas, Joshi e Moore (2004) defendem a coprodução como arranjo de entrega de políticas públicas. Diferentemente de Joshi e Moore (2004), que abordam a coprodução de uma perspectiva institucionalizada de arranjo de longo prazo, a presente tese está circunscrita

à cocriação de políticas, que é o momento anterior ao da coprodução e, como tal, possui uma natureza de arranjo diferente.

Segundo Nambisan e Nambisan (2013), a cocriação redefine o papel do cidadão nos serviços públicos, pois ele passa de um beneficiário passivo de serviços para parceiro ativo e informado na cocriação de serviços públicos inovadores e na solução de problemas públicos. Fundamentalmente, diz respeito à criação de política pública com o cidadão e não para ele. Dessa maneira, a cocriação de políticas contempla diferentes papéis e níveis de envolvimento cidadão no processo e os diferentes tipos de engajamento exigem, conforme explicam Nambisan e Nambisan (2013), diferentes arranjos institucionais que facilitem os variados tipos de interação entre governo e cidadão.

A literatura sobre cocriação e coprodução (JOSHI e MOORE, 2004; NAMBISAN e NAMBISAN, 2013; BOVAIRD, 2007; VOORBERG *et al.*, 2015; OSTROM, 1996; THOMAS, 2013; CHAEBO e MEDEIROS, 2017) possibilita a sistematização de suas conceitualizações em um quadro analítico que permita o exame do tipo e dos níveis de cocriação, conforme os atores envolvidos e sua relação com o processo de cocriação da política. A partir da classificação de Thomas (2013), dos papéis desempenhados pelo público conforme seu nível de envolvimento na criação e implementação de políticas públicas, estruturamos o quadro 2, que procura estabelecer uma tipologia abrangente para a classificação e análise dos tipos de cocriação que vêm sendo desenvolvidos no setor público.

Quadro 2 – Os tipos de cocriação e seus qualificadores

Tipos	Níveis de envolvimento	Usuário	Atores envolvidos	Engajamento	Instrumentos
Cocriação Institucional	Baixa	Consumidor	corpo técnico institucional; grupo de usuários restrito	variável e consultivo	normativos: leis, portarias, regulamento, instruções
Cocriação Usuária	Média	Cidadão	indivíduos; corpo técnico institucional	médio e deliberativo	técnicos: sistemas; grupos de trabalho; conselhos; comissões; oficinas
Cocriação Comunitária	Alta	Parceiro	comunidade; corpo técnico governamental	alto e decisório	arranjos não formais

Elaboração da autora.

No quadro 2, dividimos a cocriação de políticas em três tipos, conforme o nível de envolvimento do seu usuário: *i)* o nível de envolvimento; *ii)* o tipo de relação que fundamenta a sua participação, caracterizada por como optamos por chamar o usuário; *iii)* os atores envolvidos no processo de cocriação da política; e *iv)* o engajamento do usuário nesse processo e os instrumentos de ação pública considerados e utilizados. Assim, a cocriação de políticas pode ser classificada como institucional, usuária e comunitária.

A cocriação institucional é aquela em que é possível identificar instrumentos de ação pública normativos, como leis, portarias, regulamentos e instruções, que buscam viabilizar a participação do usuário da política, normalmente visto como consumidor de serviços públicos a ser consultado sobre a melhor forma de lhe prover tais serviços. Nela, o engajamento do usuário costuma ser variável e consultivo, conforme seu comprometimento com a política em questão e o nível de engajamento possibilitado pelos instrumentos de ação pública e pelo ambiente de concepção, estruturação e implementação da política. Na cocriação institucional, o Estado possui um papel relevante de busca do engajamento cidadão, utilizando para isso o corpo técnico dos órgãos públicos e mecanismos de inclusão como pesquisas de opinião e questionários.

Não obstante a importância desse tipo de iniciativa por parte do Estado, classificamos este tipo de cocriação como de nível baixo, uma vez que, ainda coloque o usuário da política em um local fundamental à criação de políticas adequadas à realidade para a qual se voltarão a atender, o usuário não é o principal protagonista do processo. Nesse caso, o usuário é um participante cujo nível de relevância é significativo, e é provocado a responder a uma demanda social e normalmente não acompanha o processo de concepção do início ao fim.

A cocriação usuária, por sua vez, possibilita a identificação de arranjos formais técnicos, que conduzem o processo de criação e implementação de políticas, como grupos de trabalho, comissões, oficinas e conselhos. Nela, o engajamento do usuário costuma ser médio e deliberativo, sendo ele, por vezes, o iniciador da política. Dessa maneira, o usuário é tido como cidadão na criação e implementação de serviços públicos, com um maior papel no desenvolvimento das políticas e a indicação de sua contribuição para a criação e implementação de políticas.

Nesse tipo de cocriação, o papel do Estado continua relevante, mas o entendimento do usuário como cidadão coloca-o em uma posição de maior protagonismo em relação à cocriação institucional, por meio da utilização do corpo técnico dos órgãos públicos e mecanismos de inclusão como grupos de trabalho, comissões, conselhos, oficinas e grupos de usuário restritos. Com o maior envolvimento do usuário, classificamos este tipo de cocriação

como de nível médio, uma vez que, embora a importância do usuário seja maior, ele ainda não possui o mesmo peso que o Estado na determinação das prioridades e escolhas finais da política a ser executada, acompanhando o processo pontualmente, conforme é convocado pelas instituições públicas, possuindo espaço claro definido no processo.

Algumas políticas, nas quais se pode identificar a cocriação enquadram-se nesse tipo. No caso brasileiro, as oficinas de cocriação, implementadas como parte da iniciativa Parceria para o Governo Aberto (PGA)¹¹, contam com a participação de funcionários públicos envolvidos na criação e na implementação das políticas em diferentes níveis do governo federal. De modo geral, os especialistas definem um número de desafios a serem enfrentados que, posteriormente, passam por consulta pública para priorização pela sociedade. A PGA permite diferentes níveis de envolvimento do usuário e possibilita analisar iniciativas que estão no escopo do plano e que podem ser classificadas mais objetivamente para esta análise, a exemplo das oficinas de cocriação. Dessa maneira, o caráter deliberativo das oficinas de cocriação do governo federal e as demais características mencionadas, como seu alto nível de institucionalidade, permitem qualificá-las como um exemplo de cocriação usuária.

A cocriação comunitária se beneficia da utilização de arranjos informais e dinâmicos na criação e implementação de políticas públicas. Essa classificação é inspirada na ideia de coprodução institucionalizada de Joshi e Moore (2003), segundo os quais é um fenômeno híbrido que consiste na provisão de serviços públicos por meio de uma relação regular e de longo prazo entre agências estatais e grupos de cidadãos organizados. É o tipo de cocriação mais reconhecida como institucionalizada e implica uma mudança no papel do Estado enquanto provedor de serviços, para uma construção na qual se reconhece a necessidade de envolvimento multinível de diversos atores para a entrega efetiva de políticas públicas. Nela, o envolvimento dos usuários é alto e decisório, o que implica poder de decisão sobre os rumos e os resultados da política, sendo chamado de parceiro.

Assim, a análise da cocriação de políticas públicas leva em consideração o papel do usuário e sua relação com o Estado. Esse enquadramento é importante na medida em que a forma em que o Estado cria ou apropria-se de mecanismos adequados ao estabelecimento de um processo de cocriação. É a estrutura do Estado que possibilita o engajamento do cidadão, seu nível de participação e seu poder de decisão, não só na definição, criação e

¹¹ A Parceria para o Governo Aberto deriva da adesão do Brasil à iniciativa internacional voltada ao incentivo e à difusão de práticas governamentais de transparência, acesso à informação pública e participação social. Ela é consequência do Decreto s/n, de 15 de setembro de 2011, que instituiu o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto. Mais informações podem ser obtidas por meio do endereço eletrônico. Disponível em: <<http://governoaberto.cgu.gov.br/>>. Acesso em: 3 dez. 2018.

implementação; como também no monitoramento e avaliação de políticas públicas, como parte do seu ciclo.

2.1.1 O papel do usuário na cocriação de políticas

Parte da diversidade no processo de cocriação pode ser explorada a partir do papel do usuário inserido no processo. Assim, é importante situar o nível de participação e o papel do usuário no processo de cocriação. Segundo Nambisan e Nambisan (2013), o usuário pode ser envolvido em diferentes momentos do processo de criação de políticas e o seu envolvimento é definido conforme o papel que desempenha e o momento em que sua ação está inserida, conforme quadro 3.

Quadro 3 – Papel do usuário na cocriação de políticas públicas

Usuário	Papel	Fase de inovação
Explorador (<i>explorer</i>)	Identificar problemas emergentes	Identificação do problema
Idealizador (<i>ideator</i>)	Conceptualizar novas soluções para problemas bem definidos	Conceptualização da solução
Desenhista (<i>designer</i>)	Desenhar soluções implementáveis	Desenho e desenvolvimento de soluções
Difusor (<i>diffuser</i>)	Dar suporte à adoção das inovações para público alvo bem definido	Implementação de soluções

Fonte: Nambisan e Nambisan (2013).

Elaboração da autora (tradução própria).

Assim, Nambisan e Nambisan (2013) definem o usuário como explorador, idealizador, desenhista ou difusor de políticas. Será explorador, quando desempenha o papel de identificar problemas emergentes ou existentes em uma fase inicial do desenvolvimento da política, trazendo novas ideias ao processo de formulação, ainda que estas venham a necessitar de refinamento. O usuário como idealizador, por sua vez, conceitualiza novas soluções para problemas bem definidos, atuando em um momento posterior e complementar àquele de identificação do problema sobre o qual a política deverá atuar.

Ainda, segundo os autores acima, o usuário será desenhista quando atuar no desenho e desenvolvimento de soluções implementáveis para problemas identificados e para os quais

soluções foram idealizadas. Dessa maneira, o papel que o usuário desempenha como desenhista, insere-se em um momento mais avançado na concepção da política pública. Por fim, quando o usuário atua como difusor se insere no momento mais próximo da implementação da política por meio dos instrumentos, pois atua no sentido de dar suporte à adoção das inovações junto a um público alvo restrito.

Outros autores apresentam tipologias diferentes para o tipo de papel esperado do usuário na criação de políticas. O quadro 4 é construído a partir da reflexão de outros autores (THOMAS, 2013; BOVAIRD, 2007; FOUNTAIN, 2001), em que o foco é colocado sobre o nível de comprometimento esperado do cidadão, conforme correntes teóricas da gestão pública, e reforça o entendimento apresentado pelo quadro 3, que apresenta os tipos de cocriação e seus qualificadores. Assim, o lugar do usuário na gestão pública é, muitas vezes, apresentado como consumidor, parceiro e cidadão.

Quadro 4 – Comprometimento do usuário na cocriação de políticas públicas

Usuário	Papel	Comprometimento	Período	Corrente teórica
Consumidor	Recebe as políticas e utiliza os serviços, não possui atuação de contribuição ou decisão	Pequeno	Meados da década de 1990 – foco no individualismo, com os governos sendo aconselhados a ver o cidadão como consumidor de serviços	Nova Administração Pública
Cidadão	Contribui com ideias, sendo consultado, porém não possui poder de decisão	Moderado	Meados da década de 1960 – foco na implementação de políticas e administração envolvendo o cidadão	Administração pública tradicional
Parceiro	Produz a política pública junto com o governo, contribui com ideias e possui poder de decisão	Intenso	Nova forma de pensar a implementação de políticas com a participação ativa do usuário na coprodução de políticas	New public governance/ Cocriação e coprodução

Elaboração da autora, a partir de Thomas (2013).

Conforme dispomos no quadro 4, Thomas (2013) afirma que o Estado tende a relacionar-se com o público de diferentes formas, o que torna as teorizações sobre o papel do usuário relevantes para entender as possibilidades de relação entre eles e o Estado. Assim, ele situa o envolvimento do usuário qualificado como consumidor com comprometimento pequeno, quando do usuário não há expectativa de contribuição na criação ou produção da política, mas apenas o consumo de serviços criados e produzidos pelo Estado; como usuário cidadão com envolvimento moderado, na medida em que ele é consultado, mas o poder de decisão é mantido sob os auspícios do agente do Estado responsável pela implementação da política; e como parceiro, com envolvimento intenso, quando espera-se do usuário uma participação ativa e poder de decisão sobre a criação e produção de políticas públicas.

Ainda sobre o quadro 4, é possível situar a discussão em períodos de reflexão e correntes teóricas adjacentes. A administração pública tradicional, principal referência em meados da década de 1960, apresenta o foco sobre a implementação de políticas envolvendo o usuário, ora qualificado como cidadão. Igualmente, qualificamos o usuário como consumidor, tendo por base as concepções da nova administração pública, ideário predominante nas teorias de gestão pública de meados da década de 1990, focadas no individualismo, com os governos sendo aconselhados a ver o cidadão como consumidor de serviços. Finalmente, a ideia de usuário-parceiro é mais recente e constitui parte da corrente teórica sobre cocriação e coprodução de políticas públicas, segundo a qual espera-se um envolvimento intenso do cidadão, que cria e produz a política pública junto com o Estado, e além de contribuir com ideias, também possui poder de decisão.

As formas de participação do usuário, portanto, variam não só conforme abordagem teórica, como também conforme o nível de envolvimento esperado e o próprio contexto de implementação das políticas e de seus instrumentos. No caso brasileiro, por exemplo, uma das formas de participação ocorre por meio de fóruns e conselhos que servem de local de diálogo entre Estado e sociedade. Segundo Ronconi *et al.* (2011, p. 48), há uma importância crescente dos Fóruns "na definição das agendas e de políticas públicas", uma vez que atuam institucionalmente como interlocutores, a fim de influenciar usuários das políticas.

A partir dos elementos descritos acima, partimos para a análise dessa interlocução entre governo e sociedade por meio do entendimento do conceito de instrumentação da ação pública. Dessa maneira, na seção seguinte abordaremos esse conceito, descrevendo, para isso, o que se entende por instrumentação da ação pública, sua dinâmica e relação com a criação e implementação de políticas.

2.2 A instrumentação da ação pública

Outro conceito relevante na presente análise é o de instrumentação da ação pública. Para Lascoumes e Le Galès (2004, p. 12, tradução nossa), a instrumentação da ação pública consiste "no conjunto de problemas colocados pela escolha e uso de ferramentas (técnicas, modos de operação, dispositivos) que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental¹²". O entendimento da instrumentação da ação pública permite-nos compreender os efeitos das escolhas dos instrumentos e construir uma estrutura teórica que auxilie na resposta à questão de pesquisa que indaga como a estrutura de gestão da Capes influenciou no formato final do Programa Capes-PrInt.

Consoante Linder e Peters (1989), partimos do pressuposto de que as características de determinadas organizações no setor público influenciam na escolha dos instrumentos de ação pública utilizados. O conceito de instrumentos é abrangente e inclui técnicas, modos de operação, dispositivos, além de normas que regem a ação pública, seja no formato de leis, portarias, regulamentos ou manuais. Esses instrumentos possuem funções implícitas, relacionadas com a cultura e os valores das organizações responsáveis pela sua implementação, com a determinação de beneficiários e com os objetivos e limites da ação. As funções implícitas dos instrumentos indicam porque suas aparentes funcionalidades são importantes frente ao contexto de implementação. De acordo com os autores,

"as organizações têm sistemas de culturas e valores (...) e têm uma missão e uma memória institucional que moldam o curso de sua intervenção em um determinado domínio político. Este contexto institucional cria o que equivale a uma predisposição para alguns instrumentos contra outros¹³" (LINDER e PETERS, 1989, p. 50-51, tradução nossa).

As constituintes dos instrumentos e a natureza da clientela por eles atendida moldam não só a sua escolha, como também a forma que os instrumentos assumem. Constituintes dos instrumentos é um conceito de Simmons e Vos (2017), que compreende práticas e atores que são orientados para o desenvolvimento, manutenção e expansão de um modelo instrumental específico de governança e é composto por cientistas, especialistas, consultores,

¹² "l'ensemble de problèmes posés par le choix et l'usage des outils (des techniques, des moyens d'opérer, des dispositifs) qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser l'action gouvernementale".

¹³ "organizations have cultures and values systems just as nations do, and they have both mission and an institutional memory shaping the course of their intervention in a particular policy domain. This institutional context creates what amounts to a predisposition toward some instruments against others".

administradores e corpo técnico. Por trás dessa abordagem está a ideia de instrumentos como instituições (LASCOUMES e LE GALÈS, 2004; 2012), segundo a qual, instrumentos de ação pública consistem no resultado de interações sociais sujeitas à dinamicidade da vida política. Diferentemente do que a tradição funcionalista¹⁴ postula, a ideia de instrumentos como instituições é marcada pelo entendimento de que eles não são neutros, e sim, resultados das pressões das suas constituintes, como também da clientela que é atendida pela sua efetivação.

De acordo com Lascoumes e Le Galès, “um instrumento de ação pública é um dispositivo técnico e social que organiza relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários em função de suas representações e significados¹⁵” (LASCOUMES e LE GALÈS, 2012, p. 99, tradução nossa). Lascoumes e Le Galès (2012) argumentam, ainda, que um instrumento é sustentado por uma concepção de regulação. Na mesma linha de raciocínio, Daroit *et al.* (no prelo) defendem que instrumentos são tipos de tecnologias que orientam e disciplinam a relação entre Estado e Sociedade na gestão dos problemas públicos. Na visão dos autores, são um tipo específico de tecnologia que, por possuir uma base normativa, diferencia-se de outros tipos de tecnologias. Tal diferenciação se dá não só por estarem disciplinados a uma base normativa, como também por delimitarem a relação entre Estado e Sociedade.

A visão de instrumento como um tipo de tecnologia¹⁶ parte do entendimento de que tecnologia é mais que um artefato passivo ou um conjunto de práticas parametrizadas de maneira objetiva. Essa visão abrange elementos materiais e cognitivos, resultantes da interação entre conhecimento codificado, estruturas ideológicas e novas formas de atuação, que influenciam práticas individuais e organizacionais (HATCHUEL e WEIL *apud* LABATUT, AGGERI e GIRARD, 2012).

Quadro 5 – Dimensões das tecnologias

Tecnologias de gestão	Conceito	Exemplo
Instrumento	Constitui-se de um substrato técnico, um modelo organizacional e uma filosofia de gestão	Programa governamental

¹⁴ A tradição funcionalista postula que o exame dos fenômenos sociais deve ser conduzido a partir de uma postura metodológica rígida, com uso de analogias biológicas e mecânicas ou quantitativas que estabeleçam objetividade e neutralidade às análises e às ferramentas de gestão empregadas.

¹⁵ Tradução nossa: un instrument d'action publique constitue un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur.

¹⁶ Tecnologias são artefatos e práticas cujas dimensões caracterizam a instrumentação da ação pública.

Modelo organizacional	Normas, princípios, estrutura e papéis que regem a ação pública	Leis; Constituição federal
Filosofia de gestão	Crenças, valores e princípios que norteiam a ação pública	Decisão política por trás da ação
Substrato técnico	Ferramentas utilizadas para o desenvolvimento e a implementação da ação pública	Ferramentas de tecnologia da informação

Elaboração da autora.

Conforme dispomos no quadro 5, os instrumentos são tipos mais complexos e abrangentes de tecnologias de gestão. Eles incluem elementos cognitivos representados pelos modelos organizacionais e filosofias de gestão, assim como elementos materiais identificados com o substrato técnico. Nesse sentido, o modelo organizacional é identificado com as normas e princípios que regem a ação pública, a exemplo de, respectivamente, as leis e a constituição federal. Já a filosofia de gestão caracteriza-se pelas crenças, valores e princípios que norteiam a ação pública e podem ser identificados nos elementos de negociação que levam à decisão política por trás da estruturação da ação pública.

O substrato técnico, por sua vez, são as ferramentas utilizadas para viabilizar o desenvolvimento e a implementação da ação pública, a exemplo das ferramentas de tecnologia da informação. Dessa maneira, pode atuar como limitante ou potencializador do que é possível criar e implementar nos sistemas de gestão pública. Daroit *et al.* (no prelo) argumentam que “os diferentes substratos técnicos criados e utilizados para a gestão condensam a filosofia e o modelo organizacionais compondo rotinas cuja dinâmica é definida pelas relações estabelecidas no interior da organização e também com o ambiente externo”.

A partir da perspectiva da apropriação dos instrumentos de ação pública, e observando a integração entre objetos, regras, instrumentos e dispositivos de gestão, Vaujany¹⁷ (2006, p. 113, tradução nossa) afirma que “as regras de gestão obedecem a uma lógica de regulação, de codificação, mesmo de reificação da ordem social¹⁸”. Segundo ele, há uma correlação entre os objetos de gestão, que representam o saber fazer local; as regras que lhe são impressas, seja na forma de discurso ou de indicadores; e a forma que tomam os instrumentos de ação pública

¹⁷ As nomenclaturas utilizadas pelo autor podem ser identificadas com as tipologias definidas no presente texto da seguinte maneira: regras com o modelo organizacional; objetos com a filosofia de gestão e dispositivos de gestão com o substrato técnico.

¹⁸ “*les règles de gestion obéissent ainsi à une logique de régulation, de codification, voire de réification de l'ordre social*”.

que devem servir para a implementação dos objetivos da política, a partir da utilização de dispositivos de gestão.

Há, portanto, dinâmicas colocadas em prática na concepção e implementação de instrumentos de ação pública, sendo importante levá-las em consideração no estudo da criação de uma política. Essas dinâmicas dizem respeito aos atores que estão envolvidos no processo de formulação ao campo de implementação, ao tipo e aos níveis de envolvimento usuário que estão por trás destes processos. As formas em que as constituintes de instrumentos se articulam para pô-los em prática, revelam um tipo de agência por trás de conhecimentos especializados sobre governança e conexões, com a possibilidade de inovar nas práticas políticas. Mais ainda, revelam que conhecimentos especializados precisam dialogar com as necessidades do contexto de implementação, assim como o inverso também se comprova.

No processo por trás da implementação dos instrumentos a sua institucionalidade pode colocá-los como modelos que vão sendo difundidos e implementados, o que dá uma ideia de funcionalidade e neutralidade, mas que a própria forma de expansão coloca em cheque. Muitas vezes, a expansão se dá porque é conduzida por constituintes do instrumento, caracterizadas pelos usuários, atores e organizações envolvidos no processo de criação e implementação de políticas. As constituintes, práticas e atores orientados para o desenvolvimento, manutenção e expansão de um modelo instrumental de governança, portanto, contextualizam formas de governar inscritas nas práticas concretas que são transportadas para os instrumentos de ação pública adotados.

Segundo Simmons e Voß (2017):

“o conceito de ‘constituintes do instrumento’ captura a vida social das formas instrumentais de governar. Oferece novas formas de estudar mudanças em políticas, por permitir um elemento de ênfase sob o lado da oferta de mudanças políticas e na inovação das formas de governar”. (SIMMONS e VOß, 2017, p. 1, tradução nossa¹⁹)

Esse lado da oferta possui um conjunto de rotinas que influenciam e são influenciadas pelo instrumento. Influenciam-no na medida em que o *script* da ação organizacional, com suas estruturas e descrições esquemáticas, exerce pressão sobre a forma em que a organização se apropria do instrumento. São influenciadas, pois as rotinas estão sujeitas a um espaço e tempo específicos que caracterizam o tipo de instrumento e suas possibilidades de implementação. Segundo Daroit *et al.* (no prelo), o *script* corresponde ao que é chamado de aspecto ostensivo

¹⁹ “the concept of instrument constituencies captures this ‘social life of instrumental knowledges of governing’. It offers new ways for studying policy change by allowing for an element of ‘supply push’ in policy change and the innovation of new forms of governance”.

das rotinas organizacionais, enquanto que o aspecto relativo às suscetibilidades dos atores que desempenham as rotinas, é chamado de performativo.

A atualização das normas e das práticas é feita por atores que circundam a prática política na criação e implementação dos instrumentos e, conseqüentemente, exercem influência sobre a forma de governar. Essa abordagem enfatiza o aspecto performativo, observando o contexto das conexões que permitem a implementação de novos instrumentos de ação pública, por meio da ação técnica que congrega atores altamente especializados e com forte interesse no desenvolvimento de ações específicas.

Uma vez que as constituintes pertencem ao mesmo campo de atuação política e atuam em diversas frentes, há uma rotatividade dos atores que são representativos, que emanam e absorvem conceitos e práticas da comunidade que representam. Assim, um instrumento pode angariar apoiadores que passam a fazer parte da sua constituinte ao transitarem não só entre os diferentes órgãos e instituições públicas responsáveis pelas políticas, como também por serem usuários das mesmas políticas como membros de uma comunidade para a qual tais políticas estão voltadas.

Nesse sentido, conforme Linder e Peters (1989, p. 53, tradução nossa), "redes tenderão a se formar em torno de instrumentos específicos, com base em percepções e crenças compartilhadas que superam quaisquer diferenças de papéis, e talvez também as de fundo"²⁰. Os indivíduos que fazem parte de uma organização tendem a influenciar os tipos de instrumentos escolhidos, mas há uma compatibilização entre as expectativas das redes formadas em torno de instrumentos específicos e o contexto organizacional que conduz a implementação deles.

É possível analisar o processo de cocriação de uma política pública à luz dos instrumentos e tecnologias que permitem a sua implementação. Essa perspectiva é importante para compreender a diversidade de papéis na condução daquele processo, situando melhor os atores e relacionado-os com o usuário, as tecnologias e a rotina de gestão associados à política. Esses elementos correspondem ao que Hatchuel (2005) descreve como princípio da inseparabilidade das perspectivas de apropriação presentes nos instrumentos de ação pública, mais especificamente a sociopolítica e a psico-cognitiva, sendo os instrumentos de ação pública fruto da articulação entre os substratos que compõem o sistema (o modelo organizacional, a filosofia de gestão e o substrato técnico, descritos no quadro 4).

²⁰ "networks will tend to form around particular instruments, based on shared perceptions and beliefs that overwhelm any role differences, and perhaps background ones as well".

Na interpretação dos fatos que permeiam o processo de apropriação dos instrumentos, os fatores sociopolíticos e psico-cognitivos estão associados ao aspecto performativo das rotinas, chamados por Vaujany (2006) de regulamentos autônomos. O autor defende que os “regulamentos autônomos designam a maneira pela qual os atores da organização receberão as ações do regulamento de controle²¹” (VAUJANY, 2006, p. 114, tradução nossa). A apropriação em si é um processo que começa muito antes da fase de utilização do instrumento de gestão, ela advém, fundamentalmente, do processo de concepção deste instrumento e, nesse caso, a cocriação da política pública faz parte do seu próprio processo de apropriação.

A diferença entre o idealizado e o possível na criação e implementação de políticas públicas encontra-se na relação entre os aspectos ostensivo e performativo das rotinas às quais estão sujeitos os instrumentos e as tecnologias de gestão. Ao tratar dos efeitos de tecnologias de gestão sobre instrumentos, Simmons e Voß (2017, p. 3, tradução nossa) defendem que “explorar práticas sociais e de agência por trás do desenho, teste, desenvolvimento e avaliação de instrumentos ajuda a entender como instrumentos podem vir a moldar o processo de construção da política de acordo com a sua própria lógica²²”. Mais que isso, os autores afirmam que, ao explorar as dinâmicas por trás da formulação de instrumentos, é possível identificar elementos que foram excluídos ou incluídos por preocupações particulares e não expressas no produto final (Simmons e Voß, 2017, p.3).

Os autores Simmons e Voß (2017) expressam maior preocupação com as ontologias discursivas. Não obstante, enfatizamos a discussão das dificuldades de operacionalização impostas pelo substrato técnico que, muitas vezes, não são levadas em consideração diante da importância das discussões em torno das ontologias discursivas que moldam os instrumentos de ação pública. Ambas as discussões são relevantes e o presente texto busca trabalhá-las à luz da ideia de cocriação de políticas públicas, tendo o conceito de constituintes do instrumento como meio de identificação dos atores relevantes e das dinâmicas de suas relações no processo de criação da política de internacionalização da pós-graduação brasileira.

Na teorização de Simon e Voß (2017), as constituintes do instrumento resumem-se a cientistas e especialistas em desenho de políticas, consultores, administradores e corpo técnico envolvido no processo de criação da política. Não obstante, na utilização do conceito de constituintes do instrumento dentro da ideia de cocriação, é necessário considerar o papel

²¹ “*Les régulations autonomes désignent la façon dont les acteurs de l’organisation vont recevoir les actions de la régulation de contrôle*”.

²² “*Exploring social practices and agency behind instrument design, testing, development and evaluation, helps to understand how instruments may come to shape the policy process according to their own logic*”.

desempenhado pelo usuário da política no seu processo de formulação, suscitando a reflexão em torno do seu envolvimento e em que nível esse tipo de envolvimento se dá.

As ideias apresentadas até aqui corroboram as concepções de Simons e Voß (2017), na medida em que esses autores defendem uma

“mudança de perspectiva analítica de instrumentos como meras construções cognitivas, conjuntos de ideias ou ferramentas, para instrumentos como constituídos por práticas social, como atividades coletivamente buscadas que dão origem e estão embutidas em configurações sócio-materiais específicas”. (SIMMONS e VOß, 2017, p. 4, tradução nossa²³)

Essa configuração sócio-material ajuda a elucidar como as rotinas de gestão, as constituintes dos instrumentos e o substrato técnico influenciam o formato final das políticas.

A articulação entre os elementos que constituem os instrumentos de ação pública resulta no que é possível entregar à sociedade como política pública. Não é só a ideia construída conjuntamente, mas como o substrato técnico permite ou limita o desenvolvimento das políticas. A cocriação é um processo de construção de políticas que, na presente tese, é observado por meio da instrumentalização necessária à efetivação dessas políticas. Como processo, a cocriação é vista como negociada entre as constituintes dos instrumentos e influenciada pelo contexto de implementação, no qual o substrato técnico é determinante.

A opção por tratar das dificuldades impostas pelo substrato técnico na cocriação de políticas permite uma análise das diferenças entre aquilo que é concebido no momento em que a política é formulada pelos atores envolvidos nesse processo e o que é, de fato, possível realizar, em meio a limitações que estão além do processo de negociação e concepção da política pública. No caso do Programa CAPES-PrInt, o desenvolvimento do instrumento que tornou possível a sua criação e implementação envolveu o conhecimento técnico sobre legislação de repasse de recursos, sistemas de implementação de auxílios e o acompanhamento da implementação no sistema nacional de pós-graduação com todas as suas especificidades locais e regionais. Essas são características do processo de implementação que fazem com que haja menos espaço de participação na implementação da política em nível nacional, já que ela tem um aspecto mais técnico que político envolvido, em razão das limitações encontradas no substrato técnico. O que ocorre é que os elementos cognitivos e

²³ “*shift perspective of analysis from instruments as mere cognitive constructions, bundles of ideas or tools, to instruments as constituted by social practices, collectively pursued activities that give rise to and are embedded in specific socio-material configurations*”.

materiais possuem tempos diferentes de desenvolvimento. Assim, o substrato técnico nem sempre responde na mesma velocidade que lhe é imposta pelo modelo organizacional e pela filosofia de gestão, ambos em constante articulação e transformação.

O processo de cocriação de políticas públicas depende, fundamentalmente, do estabelecimento de relações sustentáveis entre organizações públicas e cidadãos, “se as relações sustentáveis entre organizações públicas e cidadãos não estão sendo estabelecidas, ações adicionais são necessárias para estabelecer essas relações” (VOORBERG *et al.*, 2015, p. 1.343, tradução nossa²⁴). No que diz respeito aos fatores organizacionais, Voorberg *et al.* (2015), destaca quatro elementos que influenciam o exercício de um processo de cocriação de serviços públicos²⁵: *i*) estruturas e procedimentos organizacionais convidativos; *ii*) atitude dos servidores públicos e políticos envolvidos no processo; *iii*) cultura administrativa organizacional conservadora; e *iv*) incentivos claros para a condução de um processo de cocriação. No caso dos fatores cidadãos, os autores destacam mais quatro elementos que influenciam a cocriação de políticas, conjuntamente àqueles relativos aos fatores organizacionais: *i*) características pessoais dos cidadãos, como valores, nível educacional e composição familiar; *ii*) o sentimento de sentir-se responsável pelo processo; *iii*) o capital social de que dispõem; e *iv*) a confiança no processo de cocriação.

As atividades envolvidas no processo de cocriação do instrumento envolvem interesses e visões de mundo variadas. Simmons e Voß (2017) defendem que a multiplicidade de interesses presentes na criação do instrumento faz dele mais do que uma instituição, no sentido que lhe é dado por Lascoumes e Le Galès (2012). Nos diferentes elementos cognitivos envolvidos na criação de um instrumento, podem-se identificar diferentes formas de pensar e práticas institucionais distintas. Ainda segundo Simmons e Voß (2017, p. 3), é instalada uma ontologia por trás da implementação do instrumento, que serve de infraestrutura e cultura política e coloca os instrumentos como estruturas prospectivas.

Assim, na observação e análise da instrumentação da ação pública, é necessário compreender as configurações sócio-materiais específicas tanto no que diz respeito ao contexto de implementação, aos atores envolvidos, ao nível de envolvimento do usuário e aos aportes proporcionados pelas tecnologias de gestão, enquanto substrato técnico. A cocriação é um processo inovativo e segundo Stromquist (2007), “as inovações tecnológicas influenciam

²⁴ “if sustainable relationships between public organizations and citizens are not being established, additional actions are required to establish these relationships with citizens”.

²⁵ Ainda que os autores façam a discussão da coprodução ou cocriação de serviços públicos, a partir dela é possível traçar um paralelo com a coprodução ou cocriação de políticas públicas, na medida em que os elementos apresentados pelos autores também podem ser identificados na formulação de políticas.

as dinâmicas das relações sociais, seja por concentrarem certos tipos de poder nas mãos de poucos, seja por dispersar esse poder nas mãos de muitos”. O autor chama a atenção, nesse caso, para a dinâmica de construção das inovações, também explicitada por Welton (2001, p. 16). Os recursos de poder e conhecimento institucional influenciam na construção, manipulação e manutenção do *modus operandi* social, tanto em nível nacional como internacional.

Nesse contexto, a instrumentação da ação pública voltada para responder à necessidade de internacionalização da pós-graduação brasileira responde a uma dinâmica de construção de sentidos que, no caso do ensino superior altamente globalizado, reage a demandas locais e internacionais e, como tal, aporta o desafio de equacionar essas duas necessidades eminentes. Ao citar Akrich, Callon e Latour (1988), Lascoumes e Le Galès (2012) chamam a atenção para os processos de tradução inseridos na instrumentação da ação pública. Os instrumentos de ação pública constituem um relacionar e ressignificar constante de informações, e atores que atribuem dinamicidade à cocriação como processo de instrumentação da ação pública que qualifica a implementação das políticas.

A fim de introduzir os significados e traduções inseridos no processo de cocriação de uma política de internacionalização da pós-graduação brasileira, detalharemos, na seção a seguir, o conceito de internacionalização do ensino superior, pelo qual perpassa a internacionalização da pós-graduação. Conforme explicitado anteriormente, é necessário compreender o nível de influência do campo científico, no qual o objeto de pesquisa se realiza, no tipo e nos efeitos do processo de cocriação da sua política, bem como uma possível mudança de abordagem que o objeto de pesquisa representa em termos de política de internacionalização do ensino superior, com foco na pós-graduação.

2.3 Internacionalização do ensino superior

Há diversas perspectivas a respeito do processo de internacionalização do ensino superior em discussão (DE WIT, 2000; 2001; 2011; ZOLFAGHARI, 2009; TEEKENS e SABRA, 2007; DE WIT e LEASK, 2015; MATROSS HELMS *et al.*, 2015; RUMBLEY, 2013; HUDZIZ, 2011; 2000; KNIGHT, 1994; 1995; 1999; 2004; 2015; HOLBROOK e CARUSON, 2017). Essa temática tornou-se relevante nos estudos sobre educação superior na década de 1990 (TEICHLER, 2004; KEHM e TEICHLER, 2007; BRADENBURG e DE WIT, 2011) e desde então observa-se o aumento dos estudos e publicações sobre sua

relevância nas práticas internacionais, principalmente de textos voltados à profissionais e formuladores de políticas públicas.

Em um dos artigos fundacionais da discussão sobre internacionalização do ensino superior, Knight (2004, p. 5) já deixava clara a existência de diferentes percepções do significado de internacionalização, que variavam a partir do setor envolvido no processo, diferenciando esses entre nível nacional, setorial e institucional. O nível nacional é o de formulação de políticas, que também pode ser setorial, e impulsiona o processo por meio de políticas e práticas de fomento, enquanto que o nível institucional, é o qual a internacionalização se efetiva por meio das práticas individuais e coletivas.

Diante da multiplicidade de abordagens, adotamos o conceito de internacionalização mais abrangente, reconhecido e utilizado entre os especialistas, da pesquisadora Jane Knight, que define internacionalização como “o processo de integrar uma dimensão internacional, intercultural e global aos propósitos, funções ou formação de ensino em nível superior” (KNIGHT, 2003, p. 2, tradução nossa²⁶). Essa definição é fruto de reflexões anteriores da autora, principalmente junto a Hans De Wit (KNIGHT, J e DE WIT, 1997). De Wit (2000) destaca elementos relevantes dessa definição, entre os quais se encontram o entendimento de internacionalização como um processo, como uma resposta ao contexto internacional conectado e globalizado, e como algo que traz elementos internacionais e nacionais interconectados. Essa discussão traz à tona a importância de valorizar e reconhecer a cultura e o conteúdo local na sua interação com o global, no propósito de que o aspecto internacional venha não só agregar novos conhecimentos, como também fortalecer o conhecimento local frente ao mundo. A definição ora descrita é paradigmática no campo de estudos, pois foi a primeira vez em que a internacionalização passou a ser vista como mais que atividades isoladas de mobilidade acadêmica internacional (DE WIT, 2000).

No Brasil, poucos autores publicam sobre o tema (LIMA e CONTEL, 2009; 2011; STALLIVIERI, 2016; MOROSINI e NASCIMENTO, 2017; LUNA e SEHNEM, 2017) e, em muitos casos, reproduzem as percepções dos textos disponíveis em língua inglesa. Considerando a diversidade de abordagens existente, optamos por adotar a tipologia de Matross Helms *et al.* (2015), que resume, de maneira objetiva, as diferentes formas de entendimento do processo de internacionalização do ensino superior que já apareciam anteriormente nos autores consagrados do tema (KNIGHT, 2004; 2008; 2015; DE WIT,

²⁶ “*The process of integrating an international, intercultural, or global dimension into the purpose, functions or delivery of postsecondary education*”.

2001). Para isso, os autores Matross Helms *et al.* (2015) observaram atividades e componentes das políticas educacionais praticadas em diversas partes do mundo.

No que diz respeito à tipologia adotada, esta servirá para pautar a discussão sobre internacionalização e identificar as diferentes visões sobre ela presentes na comunidade acadêmica brasileira, não só durante o processo de desenho do programa Capes-PrInt, como a partir do entendimento das práticas que o antecederam. Conforme o quadro 6, abaixo, esta tipologia apresenta cinco categorias de internacionalização, nas quais podem ser inseridas iniciativas nacionais e internacionais que se dedicam ao tema: *i)* a internacionalização baseada na mobilidade acadêmica; *ii)* a internacionalização vinculada ao intercâmbio de professores e à colaboração científica; *iii)* a internacionalização por meio da cooperação transfronteiriça; *iv)* a internacionalização em casa; e, ainda *v)* as estratégias abrangentes de internacionalização.

Quadro 6 – Tipologias de Internacionalização

Tipo		Política/Programa	Ator/Influenciador
1) Mobilidade discente	<i>Mobilidade de entrada</i>	Subsídios para pesquisa e bolsas de estudo	Entidades governamentais nacionais e regionais; organizações quase-governamentais sem fins lucrativos
		Políticas de vistos	Entidades governamentais nacionais
		Políticas de admissão preferencial	Entidades governamentais nacionais
		Iniciativas de atração de estudantes do tipo "Estudo em..."	Entidades governamentais nacionais e regionais, Organizações quase-governamentais sem fins lucrativos
	<i>Mobilidade de saída</i>	Subsídios para pesquisa e bolsas de estudo	Entidades governamentais nacionais e regionais, Organizações quase-governamentais sem fins lucrativos
		Políticas de ajuda financeira	Entidades governamentais nacionais
	<i>Mobilidade bilateral ou regional</i>	harmonização	Entidades governamentais nacionais e regionais, Organizações quase-governamentais sem fins lucrativos
		Redes, consórcios e acordos de intercâmbio	Entidades governamentais nacionais e regionais, Organizações quase-governamentais sem fins lucrativos
		Bolsas de estudo intra-regionais	Entidades governamentais nacionais e regionais, Organizações quase-governamentais sem fins lucrativos
	2) Mobilidade docente e		Financiamento para

pesquisa conjunta	bolsistas visitantes	regionais, Organizações quase-governamentais sem fins lucrativos
	Programas e bolsas para enviar professores para o exterior	Entidades governamentais nacionais e regionais, Organizações quase-governamentais sem fins lucrativos
	Políticas para repatriar professores do exterior	Entidades governamentais nacionais
	Subsídios de pesquisa baseados em projetos	Entidades governamentais nacionais e regionais
3) Educação Transfronteiriça	Parcerias para capacitação	Entidades governamentais nacionais, Organizações quase-governamentais sem fins lucrativos
	“hubs”	Entidades governamentais nacionais
	Campi e programas no exterior	Entidades governamentais nacionais, Organizações quase-governamentais sem fins lucrativos
	Regulação	Entidades governamentais nacionais
4) Internacionalização em Casa	Internacionalização do currículo	*Instituições de Ensino
	Comprometimento institucional amplo com a internacionalização	*Instituições de Ensino
5) Estratégias Abrangentes de Internacionalização	Estratégias globais	Entidades governamentais nacionais e regionais
	Estratégias com foco geográfico específico	Entidades governamentais nacionais e regionais

Fonte: Matross Hels *et al.* (2015, tradução nossa).

Nota: *No original, não há ator atribuído. Não obstante, diante dos elementos ora apresentados, situamos as instituições de ensino como principais atores do processo compreendido como internacionalização em casa.

Entre as cinco tipologias destacadas, o entendimento que domina boa parte das ações de internacionalização no Brasil e no mundo é a categoria de internacionalização baseada na mobilidade discente. Por meio dessa categoria, entende-se que a internacionalização se efetiva no intercâmbio internacional discente, por meio do qual o desenvolvimento de capacidades individuais eventualmente se reverterá em ganhos para as partes envolvidas. Outra categoria que é centrada na mobilidade, a internacionalização vinculada ao intercâmbio de professores e à colaboração científica, diferencia-se da primeira ao colocar docentes, em lugar de discentes, no centro da mobilidade. A justificativa para essa escolha costuma ser de que os ganhos podem ser multiplicados pelo envolvimento em pesquisas internacionais e aproveitamento dos vínculos mais perenes oferecidos pela docência na formação pessoal e capacitação do país.

No estudo da mobilidade acadêmica internacional, há uma subcategorização que busca diferenciar o tipo de internacionalização que a mobilidade fomenta e que, como tal, enquadra a mobilidade discente e docente, dividindo-a entre internacionalização ativa e passiva (KNIGHT, 1994; 2004). Internacionalização passiva significa: a mobilidade de estudantes e docentes no exterior, com a perspectiva de adquirir e trazer ao país novos conhecimentos sobre o ambiente internacional, o que pode ser entendido como um esforço de internacionalização “de fora para dentro” (Lima e Maranhão, 2009). No caso da internacionalização ativa, os esforços são direcionados para atrair estudantes internacionais, professores e pesquisadores para o ambiente de pesquisa e extensão nacional, a fim de internacionalizá-lo “de dentro para fora”.

A terceira categorização de internacionalização por meio da cooperação transfronteiriça, direciona-se a casos de cooperação educacional que tratam de zonas de fronteira, que pelas suas particularidades devem ajustar o tema da integração do ensino superior à realidade internacional, tendo em conta a fluidez da realidade das suas fronteiras e da proximidade entre os povos que a internacionalização tem a potencialidade de fomentar, a partir de iniciativas específicas. No caso brasileiro, por exemplo, situam-se nesta categoria os projetos da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) e Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB), planejadas e criadas com o objetivo de instituir a cooperação transfronteiriça em educação superior. Essa categorização inclui também iniciativas de implementação de campus ou de representações da Universidade no exterior.

A quarta e a quinta categorizações são as mais recentes e inovadoras. A internacionalização em casa traz à tona a reflexão em torno de como reverter os ganhos da internacionalização do ensino superior para que todos os estudantes se beneficiem com o ensino superior internacionalizado, indo além daqueles que têm a oportunidade de ter uma experiência no exterior. Assim, essa categoria evidencia a necessidade de repensar os currículos acadêmicos, aprender uma língua estrangeira, cultivar tópicos de pesquisa com foco internacional, fazer usos inovadores da tecnologia digital, bem como empreender interações ativas entre estudantes e professores locais e internacionais.

A quinta e mais recente categorização, de estratégias de internacionalização, compreende absorver os benefícios da mobilidade acadêmica em um contexto internacional de circulação de pessoas e de ideias, e integrar a internacionalização ao planejamento estratégico das instituições de ensino superior (IES) envolvidas nesse processo. Ainda em 2004, Knight já abordava essa entre as visões de internacionalização como processo, já em

voga: “O termo 'estratégias de internacionalização' foi utilizado deliberadamente para ir além da ideia de atividades internacionais. O termo 'estratégias' referia-se a ambos programa e iniciativas organizacionais no nível institucional” (KNIGHT, 2004, p. 13, tradução nossa²⁷). Essa forma de abordagem também está presente em Hudzik (2011) que coloca a discussão acadêmica sobre internacionalização em termos de pensamento estratégico que permeia toda a instituição, *bottom up* e *top down*, assim como em Der Wende (2001) que reflete sobre as transformações nas relações entre internacionalização e políticas nacionais para a educação superior, afirmando que a mudança de foco de mobilidade para estratégias abrangentes se dá no início dos anos 2000.

A internacionalização, a partir de modelo mais abrangente, portanto, inclui um amplo campo de ações. As estratégias mais abrangentes de internacionalização pressupõem um planejamento estratégico voltado à reflexão em torno de como a comunidade acadêmica absorve os conhecimentos adquiridos no exterior, bem como possibilita àqueles que não se beneficiaram diretamente da mobilidade acadêmica uma experiência internacional inerente ao próprio ambiente acadêmico e pensada estrategicamente no planejamento institucional.

Esse processo envolve a dimensão intercultural e internacional dos processos de ensino e aprendizagem, desde que esta seja agregada a currículos e programas, pesquisas e atividades extracurriculares, bem como às relações com as culturas locais e grupos étnicos e na integração de alunos e docentes estrangeiros na vida acadêmica. Esse processo pode ser mais abrangente que a internacionalização “em casa” (KNIGHT, 1994; ALPERIN, 2014), porque envolve o planejamento estratégico institucional em todos os seus âmbitos.

As estratégias de internacionalização do ensino superior pressupõem um conjunto abrangente de iniciativas, que contemplam e expandem as políticas que vêm sendo desenvolvidas no país. Nesse sentido, é necessária uma reflexão sobre os modelos de internacionalização que vêm sendo adotados no cenário internacional. Tais modelos implicam diferentes visões sobre o processo de internacionalização do ensino superior e de seus requisitos.

A perspectiva estratégica na abordagem da internacionalização do ensino superior pode representar uma resposta ao que Knight (2011, p. 223) chama de “a grande corrida por cérebros do século XXI”. Ao discutir as tendências em termos de políticas para internacionalização do ensino superior, a autora aponta que “circulação ou treinamento de cérebros” é o termo que vem sendo utilizado para descrever a mobilidade de jovens entre

²⁷ “The term internationalization strategies was deliberately used to go beyond the idea of international activities. The strategies term referred to both program and organizational initiatives at the institutional level”.

países em busca de oportunidades de estudo ou emprego. Mas, não só ela como também outros autores como Li e Bray (2007) indicam que a noção de circulação esconde o fato de que há ganhadores e perdedores nesse processo, uma vez que alguns países, economicamente mais desenvolvidos, se beneficiam do ganho de talentos, enquanto países menores ou em desenvolvimento perdem seus talentos.

Dessa maneira, planejar o processo de internacionalização de forma mais abrangente e enfatizar a apropriação do conhecimento mediante o retorno da mobilidade acadêmica no exterior pode representar uma forma de estabelecer estratégias para beneficiar-se da circulação de cérebros por meio do desdobramento local do conhecimento, em contraste com as realidades nacionais e suas outras formas de pensar. Horta (2010) demonstra que o planejamento de uma internacionalização, em nível institucional, traz benefícios para a qualidade da pesquisa e da formação de recursos humanos em países cujas instituições de ensino superior não figuram entre as melhores do mundo e em que a produção de conhecimento de alto nível ainda está aquém das necessidades de inserção diferenciada na economia do conhecimento.

Por outro lado, ao discutir as motivações por trás do processo de internacionalização do ensino superior na Europa e nos Estados Unidos da América, a partir de uma perspectiva histórica, comparativa e conceitual, De Wit (2001) destaca fundamentos políticos, econômicos, sociais, culturais e acadêmicos, que implicam diferentes meios e fins na forma como o processo é conduzido. Na tipologia apresentada por De Wit (2001, p. X), o autor discute motivações para a internacionalização por finalidade da seguinte maneira: na finalidade política, é possível encontrar motivações de política externa, segurança nacional, cooperação técnica, paz, identidade nacional e regional; na finalidade econômica estão presentes motivações de crescimento econômico e competitividade, mercado de trabalho, demanda educacional nacional e incentivos financeiros para instituições e governos; nas finalidades social/cultural e educacional, o autor lista motivações para ambas a exemplo de como promover uma dimensão internacional para o ensino e pesquisa, abrir os horizontes acadêmicos, fortalecimento institucional, *status*, aprimoramento da qualidade e dos padrões acadêmicos internacionais.

O fator econômico tem se evidenciado central entre as racionalizações que motivam a internacionalização do ensino superior (DE WIT, 2000; MOK, 2007; STROMQUIST, 2007; DER WENDE, 2001). Essa racionalidade está ligada não só aos supostos ganhos advindos do crescimento econômico e da competitividade consequentes de uma força de trabalho mais produtiva e preparada para lidar com os desafios de uma economia globalizada, como também

da visão da educação como uma *commodity*, especialmente após a sua inclusão entre os doze serviços negociáveis e cobertos pelo Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS, na sigla em inglês), em negociação na Organização Mundial do Comércio – OMC (MOK, 2007; KNIGHT, 2002; ALTBACH e KNIGHT, 2007; ENGERS, 2004; MOROSINI, 2015). Essa inclusão evidencia a correlação entre internacionalização e globalização, na medida em que a internacionalização da educação é impulsionada pela racionalidade econômica por trás da globalização. Em texto que reflete criticamente sobre a evolução do conceito de internacionalização, Bradenburg e De Wit (2011) deixam clara essa correlação, afirmando que “a construção de um antagonismo entre os dois conceitos ignora o fato de que atividades mais relacionadas com o conceito de globalização (educação superior como uma 'commodity negociável) são crescentemente executadas sob a bandeira da internacionalização” (BRADENBURG e DE WIT, 2011, p. 16, tradução nossa²⁸).

Segundo Engers (2015), a educação superior foi redescoberta como fator relevante no impulso à inovação para o crescimento nacional, regional e global. O autor ressalta ainda que “as universidades são cada vez mais vistas como partes importantes dos sistemas nacionais de inovação, sendo priorizadas como centrais para competitividade global em meio à economia do conhecimento e, portanto, são uma área chave para a política nacional e transnacional” (ENGERS, 2015, p. 160, tradução nossa²⁹). Nesse contexto, a motivação econômica para a internacionalização como um meio para atingir excelência acadêmica se destaca nas justificativas nacionais para induzir esse processo.

Segundo De Wit (2001), no contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, a cooperação para o desenvolvimento e a assistência técnica eram os motivos prevaletentes da cooperação Norte-Sul para educação superior, havendo o domínio de Estados Unidos, Alemanha, França, Reino Unido e União Soviética como principais destinos dos estudantes de países em desenvolvimento. A percepção de De Wit (2011) é corroborada por autores nacionais em estudos sobre a estruturação do sistema nacional de pós-graduação brasileiro (SCHWARTZMAN, 1991; 2006; CUNHA, 1990; ROCHA, 2009), que mencionam os mesmos países como centrais no processo de estruturação no SNPG. Ainda hoje, quando se observam destinos e as preferências desses para a cooperação acadêmica das universidades

²⁸ “*this constructed antagonism between internationalization and globalization ignores the fact that activities more related to the concept of globalization (higher education as a tradeable commodity) are increasingly executed under the flag of internationalization*”.

²⁹ “*as universities are increasingly seen as important parts of innovation systems, they are prioritized as a core institution for the global competitiveness of the knowledge-based economy and therefore a key strategic area for transnational and national policy*”.

brasileiras, percebe-se que, salvo pela União Soviética que não chegou a ser substituída pela Rússia como destino preferencial, as nações prevalentes no pós-guerra continuam presentes e representativas na formação de nível superior internacional (gráfico 1).

Foi nos anos 1980 que a discussão sobre internacionalização do ensino superior passou a dar-se em torno de um processo estratégico (DE WIT, 2001; 2011; TEICHLER, 2004). Novas competências foram adicionadas a um conjunto de atividades que eram conduzidas, na maior parte, de maneira individual e que não tinham a elas uma ideia formulada de internacionalização. Ainda segundo De Wit (2001), partindo das análises de outros autores, como Callan (2000), na década de 1990 aprofundou-se essa discussão com a preocupação com a internacionalização enquanto processo de transformação estratégica das instituições de ensino, indo muito além das políticas de fomento à mobilidade, fragmentárias e limitadas, sem um grande impacto institucional. A busca por um pensamento estratégico em torno do processo de internacionalização tornou-se um elemento descritivo e prescritivo das políticas voltadas para este fim (DE WIT, 2001, p. 17).

No que diz respeito ao enfoque mais amplo, para além das políticas de mobilidade, Der Wende (2001) situa a mudança de foco da mobilidade para estratégias abrangentes apenas no início dos anos 2000, especialmente no caso dos países europeus. Dessa maneira, a internacionalização do ensino superior é apresentada pela autora como uma resposta à globalização, havendo distinção entre um paradigma de cooperação internacional para este fim, com reciprocidade nos ganhos e nos custos do processo entre os atores envolvidos, e um outro paradigma baseado na competição, ligado à perspectiva econômica de lucro e à visão da educação superior como mercadoria. A Estratégia de Lisboa, lançada em 2000, por exemplo, introduziu o objetivo de fazer da União Europeia a economia do conhecimento mais competitiva e dinâmica do mundo, dentro da percepção de que os sistemas de ensino superior precisavam de mudanças para tornarem-se mais competitivos e adequados às exigências da nova economia global (SALMI, 2009; 2016).

Alguns autores (PATEL, 2017; NOKKOLA, 2006) criticam o processo de internacionalização atribuindo-lhe excessiva concentração na racionalidade econômica e colocando-o como uma ferramenta de subordinação de alguns países por outros, em continuidade aos desequilíbrios de poder no sistema internacional, numa perspectiva hegemônica ocidental. A crítica relaciona-se, entre outros motivos, ao uso do inglês como principal língua na condução de pesquisas e sua utilização como meio de instrução em diversos países, projetando-o como mais importante que as línguas maternas. Além disso, a crítica diz respeito ao uso da internacionalização como marca para vender educação como

mercadoria, o que privilegia os lucros advindos desse processo em lugar da qualidade que deveria ser seu principal resultado.

Tais críticas enfatizam a racionalidade econômica dada ao processo de internacionalização. Patel (2017) situa Europa e Estados Unidos como parte do mesmo modelo anglo-saxão ocidental, baseado na competição, quando, na verdade, diversos estudos (HORTA, 2010; DE WIT, 2000; MOK, 2007) evidenciam que ainda existe uma diferença entre eles com a negativa dos europeus em aceitar a educação como mercadoria, inclusive refutando sua inclusão no GATS. Patel (2017) sugere, ainda, a implementação de outro modelo por meio do termo “glocalização”, um olhar sobre o global com a devida importância que deve ser dada ao contexto local de desenvolvimento dos estudos. Ocorre que, a partir da leitura aprofundada do conceito, percebe-se que esse é um entendimento que já existe na denominação de internacionalização.

Knight (2015, p. 2), ao revisitar o conceito de internacionalização proposto em 2003, descreve-o como “o processo de integrar uma dimensão internacional, intercultural e global aos propósitos, funções e formação de ensino em nível superior”, deixando claro que a escolha dos termos associados à definição dada anteriormente leva em conta cada um desses elementos: *i*) é um processo, pois denota o caráter evolutivo e de desenvolvimento qualitativo que considera insumos, processo de desenvolvimento e resultados; *ii*) tem uma dimensão necessariamente tripartite internacional, intercultural e global, pois os três elementos são necessários para abranger o sentido de relação entre nações, o de culturas diversas que podem coexistir em uma mesma nação, bem como o sentido de global; e, por fim *iii*) inclui conjuntamente o propósito, função e formação pois refere-se aos objetivos delimitados e papéis assumidos por uma instituição de ensino frente aos sistemas nacionais de ensino superior.

Dessa maneira, percebe-se um aprofundamento conceitual da internacionalização com categorias de entendimento do processo situando-o no tempo e no espaço em que ocorre e que permitem uma análise de motivações e abordagens diante do fenômeno. A partir dos elementos ora elencados podemos analisar e situar teoricamente o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica brasileira quanto à internacionalização. Dessa maneira, nos capítulos seguintes, procedemos à análise empírica do objeto pesquisado, observando como o tema da internacionalização é abordado na política do sistema nacional de pós-graduação, a partir da atuação da Capes.

CAPÍTULO III – A Capes e a instrumentação da ação pública na internacionalização do ensino superior no Brasil

No presente capítulo, demonstramos como o Programa Capes-PrInt representa uma mudança de abordagem na política de internacionalização do sistema nacional de pós-graduação brasileiro. Historicamente, as políticas voltadas à internacionalização da pós-graduação brasileira focam na mobilidade acadêmica internacional, com o envio e recebimento de docentes e discentes, baseado na cooperação internacional para pesquisa acadêmica (SCHWARTZMAN, 1991; 2006; CUNHA, 1990; ROCHA, 2009). Neste capítulo, abordamos o papel da Capes na internacionalização do ensino superior no Brasil, por meio da análise de seus arranjos institucionais.

Para isso, nos reportamos ao início da estruturação do ensino superior no Brasil, fortemente marcada por uma perspectiva internacional na composição das primeiras universidades. Tal perspectiva marcou a atuação da Capes na posterior estruturação do Sistema Nacional de Pós-graduação (SNPG), para o qual a ideia de internacionalização só emerge como política pública no final da década de 1990, conforme discutiremos. Para isso, traçamos um panorama das características das ações de cooperação internacional, demonstrando o foco na mobilidade acadêmica, reportando-nos às tipologias de internacionalização anteriormente apresentadas. O uso das tipologias ajuda a demonstrar a natureza das políticas do período estudado e, portanto, é uma ferramenta de análise.

Por fim, damos destaque aos desdobramentos do Programa Ciência sem Fronteiras, como política que antecedeu o Programa Capes-PrInt. Em todos esses aspectos, pontuamos a ação da Capes no direcionamento de políticas e na forma em que seus arranjos institucionais foram se estruturando ao longo dos anos, pois a instrumentação da ação pública nesse contexto possui papel determinante sobre o tipo de política praticado.

3.1 A estrutura de gestão da Capes na sua atuação internacional

Ao longo do presente capítulo, analisamos a ação da Capes a partir dos instrumentos, tecnologias de gestão e arranjos institucionais relativos às suas relações internacionais. Por meio desta análise, demonstramos que é possível atribuir tipologias de internacionalização do ensino superior às ações da Capes, desde o seu estabelecimento. Desde a instituição do sistema de ensino superior no Brasil, com as primeiras universidades criadas no início do

século XX, pode-se considerar que a importância de uma perspectiva internacional no ensino está presente.

A maior parte das instituições de ensino superior brasileiras (IES) do período, foi criada por meio da aglutinação de escolas isoladas já existentes. Tais escolas passaram a existir de forma centralizada, contando com quadros estrangeiros ou formados no exterior e que exerceram influência sobre os modelos de ensino então adotados. Segundo Rocha (2009), ao tratar da criação da Universidade de São Paulo (USP), tida como primeira instituição com projeto político-pedagógico claro e bem delimitado, foram chamados professores de diferentes nacionalidades e, segundo o autor,

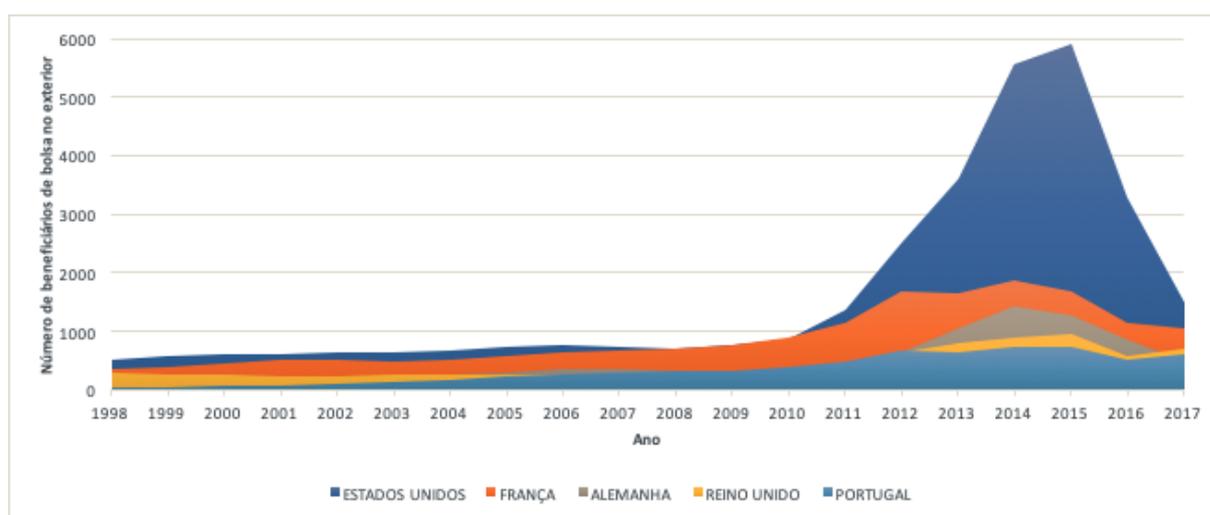
“isto foi fundamental para a criação de uma perspectiva internacional na USP, uma vez que o convívio entre docentes, discentes e pesquisadores de várias nacionalidades permitia não só a troca de conhecimentos em determinadas disciplinas ou campos do saber, e sim se constituíam numa verdadeira oportunidade de aprimoramento e interação com outras culturas, idiomas e diferentes processos produtivos, o que é imprescindível na disseminação do conhecimento”. (ROCHA, 2009, p. 29)

A mesma estratégia foi adotada na criação de outras universidades públicas no país, com a confluência de acadêmicos de diferentes origens, legando à estrutura universitária brasileira a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (ROCHA, 2009). A estrutura das instituições de ensino superior manteve-se inalterada até o pós-Segunda Guerra Mundial. Esse período teve consequências para a ciência mundial, principalmente a partir da adoção do modelo norte-americano de *big science*, com grandes projetos voltados ao alcance de fins específicos e fortemente financiados pelo Estado, a exemplo do que foi o projeto de construção da bomba atômica, chamado projeto Manhattan. No Brasil, além do novo modelo de ciência emergente, o período ainda foi marcado pela necessidade de quadros qualificados para responder às demandas da substituição de importações e da industrialização nacional (ROCHA, 2009, p. 37; FERREIRA e MOREIRA, 2002).

O pós-guerra é também um período marcado pela cooperação para o desenvolvimento e pela assistência técnica enquanto motivos prevaletentes da cooperação Norte-Sul para educação superior. Dessa maneira, no estruturamento da pós-graduação brasileira, observa-se a forte presença de Estados Unidos, Alemanha, França, Reino Unido e União Soviética entre os destinos dos estudantes brasileiros para estudos no exterior (SCHWARTZMAN, 1991; 2006; CUNHA, 1990; ROCHA, 2009), sendo a eles acrescido Portugal, principalmente, em razão da proximidade linguística e tradição histórica na formação das elites brasileiras.

Ao analisarmos os dados disponíveis para os principais destinos de bolsas para o exterior da Capes (gráfico 1), por exemplo, observamos que, em período mais recente, os países acima mencionados permaneceram entre os principais destinos de bolsistas do governo brasileiro, à exceção da outrora União Soviética. No gráfico a seguir é possível ver o número de concessões anuais por destino, desde 1998, sem considerar o agregado de bolsas ativas no período, o que ampliaria os números de bolsa a cada ano por país, mas manteria a tendência que demonstra a continuidade da presença de cinco dos seis países citados anteriormente como os principais destinos de bolsistas brasileiros da Capes para o exterior. Observa-se uma forte presença de Portugal entre os principais destinos, o que é percebido como decorrente da língua em comum entre os dois países, dado que a barreira linguística ainda é um desafio para a inserção de brasileiros no exterior.

Gráfico 1 – Destino de bolsas para o exterior da Capes (1998-2018)



Fonte: GeoCapes.

Elaboração da autora.

A então Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (atualmente, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes) foi estabelecida em 1951. A partir de uma visão econômica desenvolvimentista, para atender às necessidades de desenvolvimento e industrialização do país, a Capes foi estabelecida a fim de que o desenvolvimento do sistema de ensino superior passasse a contar com uma entidade voltada à formação de pessoal de nível superior altamente qualificado. No mesmo ano, foi também fundado o Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq), direcionado à estimular a ciência nacional por meio do fomento à pesquisa.

No quadro 7, sintetizamos a análise realizada e demonstramos a modificação nas tipologias de internacionalização ao longo dos anos. Na divisão de períodos históricos, utilizamos as mudanças de modelo organizacional, a partir da modificação na legislação que rege a atuação da Fundação.

Quadro 7 – As tipologias de internacionalização do ensino superior na atuação da Capes e suas tecnologias de gestão

Período	Tecnologias de gestão	Tipologias de internacionalização aplicáveis	Ações
1951-1961	Decreto nº 29.741/1951; Serviço de bolsas de estudo	Mobilidade discente (de saída);	Subsídios e bolsas de estudo; Financiamento para professores visitantes; Programas e bolsas para enviar professores para o exterior
1961-1963	Decreto nº 50.737/1961; Decreto nº 51.146/1961; Serviço de bolsas de estudo	Mobilidade discente (de saída); Mobilidade docente e pesquisa conjunta.	Subsídios e bolsas de estudo; Financiamento para professores visitantes; Programas e bolsas para enviar professores para o exterior
1964-1970	Decreto nº 53.932/1964; Decreto nº 54.356/1964; Divisão de Programas	Mobilidade discente (de saída); Mobilidade docente e pesquisa conjunta.	Subsídios e bolsas de estudo; Financiamento para professores visitantes; Programas e bolsas para enviar professores para o exterior
1970-1974	Decreto nº 66.662/1970; Assessoria de Programas	Mobilidade discente; Mobilidade docente e pesquisa conjunta.	Subsídios e bolsas de estudo; Acordos de intercâmbio; Financiamento para professores visitantes; Programas e bolsas para enviar professores para o exterior; Subsídios de pesquisa baseados em projetos
1974-1982	Decreto nº 74.299/1974; Divisão técnica	Mobilidade discente; Mobilidade docente e pesquisa conjunta.	Subsídios e bolsas de estudo; Acordos de intercâmbio; Financiamento para professores visitantes; Programas e bolsas para enviar professores para o exterior; Subsídios de pesquisa baseados em projetos

1982-1989	Decreto nº 86.816/1982; Portaria MEC nº 738/1982; Decreto nº 92.642/1986; Coordenadoria de Bolsas no exterior; Coordenadoria de Cooperação Internacional (CCI)	Mobilidade discente; Mobilidade docente e pesquisa conjunta.	Subsídios e bolsas de estudo; Acordos de intercâmbio; Financiamento para professores visitantes; Programas e bolsas para enviar professores para o exterior; Subsídios de pesquisa baseados em projetos
1990-2000	Lei nº 8.028/1990; Decreto nº 99.244/1990; Lei nº 8.405/1992; Decreto nº 524/1992; Decreto nº 1.273, de 13 de Outubro de 1994; Divisão de Cooperação e intercâmbio; Coordenação Geral de Cooperação Internacional	Mobilidade discente; Mobilidade docente e pesquisa conjunta;	Subsídios e bolsas de estudo; Acordos de intercâmbio; Financiamento para professores visitantes; Programas e bolsas para enviar professores para o exterior; Subsídios de pesquisa baseados em projetos
2000-2007	Decreto nº 3.543/2000; Decreto nº 4.631/2003; Coordenação Geral de Cooperação Internacional; Coordenação Geral de Programas no Exterior	Mobilidade discente; Mobilidade docente e pesquisa conjunta;	Subsídios e bolsas de estudo; Acordos de intercâmbio; Financiamento para professores visitantes; Programas e bolsas para enviar professores para o exterior; Subsídios de pesquisa baseados em projetos
2007-actual	Lei nº 11.502/2007; Decreto nº 6.316/2007; Portaria MEC nº 609/2008; Decreto nº 7.692/2012; Lei nº 12.801/2013; Decreto nº 8.977/2017; Diretoria de relações internacionais	Mobilidade discente; Mobilidade docente e pesquisa conjunta; Internacionalização em casa*	Subsídios e bolsas de estudo; Acordos de intercâmbio; Financiamento para professores visitantes; Programas e bolsas para enviar professores para o exterior; Subsídios de pesquisa baseados em projetos

Elaboração da autora.

Nota: *A internacionalização em casa é identificada apenas no Capes-PrInt e no Programa Brasil-EUA de Modernização da Educação Superior na Graduação (PMG-EUA), que é posterior ao PrInt.

A Campanha foi instituída como uma comissão em 11 de julho de 1951, por meio do Decreto nº 29.741. O decreto que instituiu a Capes dispunha entre os seus objetivos, “assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para

atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento do país” (Capes.gov, [s.d.]). Nota-se que não havia um foco específico na formação de quadros para atender à estruturação do ensino superior e de pós-graduação no país. No período que se seguiu a 1952, foi criado como instância dentro da Capes, o “Serviço de Bolsas de Estudo, no Brasil e no exterior”. Essa tecnologia de gestão institucional, ainda que só formalmente estabelecida em 1961 (Decreto nº 50.737), deixa explícita a preocupação com a formação de quadros de pessoal com nível de qualificação internacional, com a concessão da maioria de suas bolsas para o exterior naquele momento.

Como tecnologia de gestão, o Serviço de Bolsas de Estudo no Brasil e no Exterior marcou a construção da filosofia de gestão da Capes. Essa é caracterizada pela construção das crenças, valores e princípios que circunscreveram a atuação da Capes ao longo dos anos. Nesse sentido, o protagonismo assumido pela concessão de bolsas no âmbito das ações da Capes é destacado por acadêmicos (FERREIRA e MOREIRA, 2002), que conjecturam que o crescimento gradativo desse setor se deveu às pesquisas que ele próprio desenvolveu no que tange à atuação de instituições congêneres. Como parte de suas ações, a Capes atuava em projetos específicos orientados a atender necessidades imediatas e desde a sua instituição já tem como característica, ações voltadas à mobilidade internacional, com o foco na contratação de professores estrangeiros a fim de estruturar os quadros de ensino superior no Brasil (ROCHA, 2009; AVEIRO, 2016).

Ainda nos termos do Decreto nº 29.741/1951, verifica-se entre seus objetivos, “promover em coordenação com os órgãos existentes o aproveitamento das oportunidades de aperfeiçoamento oferecidas pelos programas de assistência técnica da Organização das Nações Unidas, e seus organismos especializados e resultantes de acordos bilaterais firmados pelo governo brasileiro” (BRASIL, 1951). Ao longo dos anos, observa-se a instrumentação dos acordos internacionais e das políticas públicas deles decorrentes foi realizada, seja pela gestão de projetos especificamente criados, em conexão com a cooperação internacional; seja pela criação de instâncias destinadas a desempenhar esta função dentro da estrutura organizacional da Capes.

Nesse sentido, o Serviço de Bolsas de Estudo, criado em 1953 para gerir o Programa Universitário, se consolidou e a Capes tornou-se referência na gestão de bolsas para a incipiente comunidade acadêmica brasileira (NEDDERMEYER, 2002). Segundo Rocha (2009), “A reputação, reconhecimento e competência na administração do programa de bolsas de estudo e na divulgação das oportunidades de estudo no exterior no Brasil fez com que a

Capes estabelecesse sua primeira parceria internacional, juntamente com a Fundação Rockefeller em 1956”.

O aspecto estrutural ligado à cooperação internacional se manteve, sendo possível observá-lo a cada nova legislação institucional. Nelas, é possível identificar alterações decorrentes do entendimento e amadurecimento nacional e institucional diante do assunto. Dessa maneira, a legislação seguinte, Decreto nº 50.737, de 7 de junho de 1961, sob influência do contexto político da época, fortemente marcado pela Política Externa Independente (PEI)³⁰ frente à Guerra Fria, dispõe entre os objetivos da Capes “a administração das bolsas de estudo oferecidas pelo Governo Brasileiro a latino-americanos e afro-asiáticos para cursos de graduação e pós-graduação no Brasil” (BRASIL, 1961). É possível identificar um exemplo da articulação entre os instrumentos de ação pública da Capes na instituição do Programa Estudantes Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG), criado com o fim de executar o objetivo disposto pelo decreto de 1961 e voltado à concessão de bolsas para cidadãos de países africanos, latino-americanos e asiáticos.

Em 1964, com o advento do Regime Militar, houve a continuidade, ainda que não uniforme, das políticas que tinham como prioridade o desenvolvimento nacional, baseados no realismo e no pragmatismo (CERVO e BUENO, 2008; ALBUQUERQUE, 1996). Havia o entendimento de que “para fazer do país uma potência mundial, os investimentos em ciência e tecnologia eram fundamentais, pois o liberariam da dependência externa (NEDDERMEYER *apud* ROCHA, 2009). Nesse contexto, houve o reforço da necessidade de instituir um sistema nacional de pós-graduação, sendo o parecer Sucupira de 1965 (Parecer nº 977/65, C.E.Su, CFE, de Newton Sucupira) seu marco legal. O parecer indicou a necessidade de estruturas além do nível de graduação, em consonância com a difusão de sistemas de cursos pós-graduados em todo o mundo.

O Decreto nº 53.932, de 26 de maio de 1964, que antecedeu a publicação do parecer Sucupira, já indicava elementos do contexto evidenciado acima. Nele, a Capes foi instituída como Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, nome que leva até hoje, aglutinando secretarias e estruturas do Ministério da Educação (MEC) voltadas à formação de pessoal de nível superior. Além disso, nos termos do mesmo decreto, “aprovar a concessão de bolsas de estudo no país e no estrangeiro”(BRASIL, 1964a) figurava entre as

³⁰ A Política Externa Independente (PEI) foi um conjunto de ideias comuns ao período que vinham do nacional-desenvolvimentismo-populista, presente entre 1961 e 1963. Entre os elementos que marcaram essas ideias destacaram-se o nacionalismo, a política não-alinhada e não-subsidiária aos interesses das grandes potências e os princípios de autodeterminação e não-intervenção (CERVO e BUENO, 2008).

atribuições do conselho deliberativo institucional.

Em consonância com o decreto de instituição da Capes, de nº 53.932/1964, o Decreto nº 54.356/1964, que regulamentou o seu regime de organização e de funcionamento, manteve a estrutura de concessões de bolsas e a destacou entre as três primeiras formas em que deveria se desenvolver a ação da Capes. Além dela, foi incluído a “administração de bolsas oferecidas pelo governo Brasileiro a cidadãos estrangeiros para estudos no país” e a “supervisão dos estabelecimentos mantidos pelo Governo em Centros educacionais estrangeiros (Casa do Brasil)” (BRASIL, 1964b). Houve um impulso às concessões para o exterior, com o aumento no número de bolsas concedidas, conforme evidenciado por Santos e Aveiro (2016) e detalhado na tabela 2, abaixo.

Tabela 2 – Bolsas da Capes para o exterior por período de governo brasileiro (1951-2015)

Governo	Período	Total de Bolsas no Período	Média de Bolsas por Ano no período
Getúlio Vargas / Café Filho	1951-1955	220	44
Juscelino Kubitschek	1956-1960	675	135
Jânio Quadros / João Goulart	1961-1963	579	193
Castelo Branco	1964-1967	893	298
Costa e Silva	1967-1969	574	191
Emílio G. Médici	1969-1974	374	125
Ernesto Geisel	1974-1979	3.144	786
João Figueiredo	1979-1984	7088	1.181
José Sarney	1985-1989	9.007	1.801
Fernando Collor de Mello	1990-1992	5.294	2.647
Itamar Franco	1993-1994	2.126	2.126
Fernando Henrique Cardoso	1995-2002	15.007	1.876
Luiz Inácio Lula da Silva	2003-2010	30.638	3.830
Dilma Rousseff	2011-2015	129.132	25.826

Fonte: Santos e Aveiro (2016).

Adicionalmente, ressaltamos a manutenção do serviço de bolsas que já vinha desempenhando as funções de gestão das bolsas no país e no exterior, enquanto setor organizacional dentro da Capes, agora como parte da chamada Divisão de Programas, ligada ao Conselho Deliberativo da instituição. Para além do exposto, a legislação evidencia a preocupação persistente com a atração de estrangeiros para a formação no país, na medida em que, entre os objetivos da Capes no decreto, apontava-se a “administração das bolsas de estudo oferecidas pelo Governo Brasileiro a elementos estrangeiros para cursos de graduação e pós-graduação no Brasil” (BRASIL, 1964a). Nesse momento, a qualificação do professor universitário se impõe como prioridade institucional e reflete as ambições que passariam a constar nos planos nacionais de pós-graduação, instituídos por meio do Decreto nº 73.411, de 4 de janeiro de 1974.

Em 1974, a Capes passou a contar com autonomia administrativa por meio do Decreto nº 74.299/1974, que redefiniu os objetivos e a estrutura interna da fundação, alegando a responsabilidade sobre a implementação da Política Nacional de Pós-Graduação. O foco sobre a pós-graduação foi reforçado nas finalidades institucionais presentes no referido decreto, inclusive com a inclusão do propósito de participação na elaboração do Plano Nacional de Pós-Graduação, instituído naquele mesmo ano. A Capes manteve uma estrutura enxuta, ficando a cargo da Divisão Técnica, enquanto um dos seus três órgãos executivos, a análise e o acompanhamento da concessão de bolsas de estudo e auxílios no país e no exterior.

Cabe destacar entre os objetivos descritos explicitamente no I PNPG (1975-1979), a finalidade de fomentar novas oportunidades de doutoramento no exterior. Ainda em linha com as políticas anteriores de estímulo à formação de pessoal qualificado, o PNPG trazia explicitamente o foco na mobilidade acadêmica para o exterior como meio para prover o país de pessoal em áreas nas quais era deficiente. Com a estruturação e o fortalecimento da pós-graduação e da Capes enquanto ator no sistema, entrou em cena a preocupação com o rigor na avaliação dos Programas de Pós-Graduação (PPG).

Segundo Aveiro (2016), como resultado do processo de fortalecimento, a comunidade acadêmica passou a participar mais ativamente das atividades da Capes. Ela sempre foi maioria no Conselho Deliberativo da instituição e teve esse poder reforçado estatutariamente em 1970. É especialmente relevante a maneira como a Fundação se estruturou para acomodar a participação da comunidade acadêmica nas políticas que lhes dizem respeito. Uma das tecnologias de gestão colocadas em prática nesse sentido foi a criação do Conselho Técnico

Científico da Educação Superior (CTC-ES), em 1986³¹, que institucionalizou a participação da comunidade acadêmica no processo de tomada de decisão institucional. Segundo Santos e Aveiro (2016):

A ação da comunidade acadêmica, atuando como consultores externos em revisão por pares como também no acompanhamento da avaliação dos programas foi fortalecida. Além disso, buscou-se fortalecer a inserção internacional da pós-graduação brasileira e conseqüentemente da própria Capes. (SANTOS e AVEIRO, 2016, p. 10)

Por meio do Decreto nº 86.816, de 5 de janeiro de 1982, a Capes ficou responsável por atividades relativas à coordenação, elaboração, acompanhamento e avaliação do ensino superior em nível de pós-graduação. Nesse período³², os Planos Nacionais de Pós-Graduação foram os principais instrumentos de ação pública da Fundação. Eles mantiveram uma reflexão em torno da necessidade de adequar a pós-graduação às necessidades de desenvolvimento do país. A questão internacional manteve-se presente, implicitamente, como um dos elementos que compunham o processo de institucionalização do sistema nacional de pós-graduação (PNPG 1982-1985), ou explicitamente, já que o PNPG do período 1986-1989, especificou o intercâmbio com o exterior, por meio da mobilidade acadêmica internacional, como estratégia de formação de pessoal com a “capacitação no exterior, de acordo com as necessidades de melhoria e renovação dos cursos de pós-graduação, bem como de fortalecimento de áreas novas ou carentes” (BRASIL, 1985).

Essas ações evidenciam a importância concedida à cooperação internacional, mas diferentemente da tendência mundial do período, manteve-se como um conjunto de atividades conduzidas, na maior parte, de maneira pontual, com foco no benefício individual, e que não tinham menções explícitas à internacionalização nos documentos. Segundo De Wit (2001, 2011) e Teichler (2004), o final da década de 1980 e o início da década de 1990 foi marcado pelo foco em planejamento estratégico para internacionalização na Europa e nos Estados Unidos.

³¹ O Conselho Técnico-Científico da educação superior (CTC-ES) foi criado por meio do Decreto nº 92.642, de 12 de maio de 1986. Dele, eram membros: os Presidentes das Comissões de Consultores Científicos da Capes; o Diretor-Geral da Capes, na qualidade de seu Presidente; e os Diretores de Programas e de Administração da Fundação.

³² A Capes chegou a ser extinta por breve período no governo Collor, em 1991. A importância que a Fundação assumiu perante a comunidade acadêmica brasileira, como seu locus de operacionalização de políticas, evidenciou-se na grande mobilização das universidades e institutos de pesquisa em prol do seu reestabelecimento quando de sua extinção durante o governo Collor, em 1990 (SANTOS E AVEIRO, 2016).

Em 1990³³, a Capes foi extinta pelo governo Collor e restabelecida logo em seguida pela Lei nº 8.028 de 12 de abril de 1990, regulamentada pelo Decreto nº 99.244, de 10 de maio de 1990. Esse decreto dispôs, mais uma vez, entre as finalidades institucionais o foco no intercâmbio internacional e em ações que complementassem os esforços da pós-graduação brasileira por meio de contato com agências “inclusive internacionais ou estrangeiras, visando à celebração de convênios, acordos, contratos e ajustes relativos à pós-graduação e ao aperfeiçoamento do pessoal de nível superior” (BRASIL, 1990). O restabelecimento da Capes foi resultado, em última instância, da pressão política exercida pela própria comunidade acadêmica brasileira que advogou em favor da importância da Fundação e de seu restabelecimento.

Diante do contexto estabelecido, a Capes passou por mais uma reforma na sua legislação. A Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992, redefiniu o papel da Fundação e a converteu de órgão autônomo do Ministério da Educação em Fundação Pública de fomento, transformando-a em órgão da administração pública indireta. Essa modificação dada pela Lei nº 8.405/1992 deixa a Fundação numa posição de maior autonomia dentro da estrutura do MEC. É interessante ressaltar que a essa lei coloca maior ênfase na formação de quadros para docência e deixa em segundo plano, ainda que mencione brevemente no seu artigo 2º, a formação de quadros para atender às necessidades dos diversos setores público e privado da economia brasileira, algo marcante de quando a Fundação foi instituída e presente nos diversos PNPGs lançados até aquele momento. Além disso, a referência explícita a importância dos acordos e da cooperação internacional para o processo de qualificação da pós-graduação brasileira foi suprimida e voltou a aparecer novamente apenas no Decreto nº 7.692, de 2 de março de 2012, e na Lei nº 12.801, de 24 de abril de 2013.

Nas métricas de gestão da Capes, então vigentes, a atuação da instituição ainda se fazia abrangente, incluindo, especificamente, a meta de flexibilizar a pós-graduação *stricto sensu* para atender às demandas do mercado de trabalho em geral, não só àquelas relativas à formação de quadros acadêmicos. Essa circunstância é profundamente alterada na legislação atual, de 2017, que centraliza esforços na formação de quadros estritamente acadêmicos, o que reflete também a forma como o sistema nacional de pós-graduação evoluiu no país.

Como consequência da Lei nº 8.405/1992, o Decreto nº 524, de 19 de maio de 1992, efetivamente institui a Fundação Capes e aprova seu estatuto. De acordo com essa estrutura, manteve-se a Diretoria de Programas que concentrava a gestão de bolsas no país e no exterior.

³³ O artigo 27 da Medida Provisória 150, de 15 de março de 1990 extinguiu a Capes.

Vinculada à Diretoria de Programas foi instituída a Divisão de Cooperação e Intercâmbio. A Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992, refletia a necessidade de mais recursos financeiros, flexibilidade orçamentária e pessoal qualificado para atender às atribuições da Fundação (SANTOS e AVEIRO, 2016). Com o expressivo crescimento do sistema nacional de pós-graduação e a descentralização do processo de avaliação de candidaturas por meio da utilização de consultoria *ad hoc*, foi estabelecido um novo sistema de avaliação em 1996. A participação da comunidade acadêmica na cocriação da política científica brasileira se sedimentou. É desse período a constatação de que o sistema nacional de pós-graduação estava consolidado em nível de mestrado e especialização, o que levou à suspensão de novas concessões de bolsas e auxílios para o exterior nessas modalidades.

O final da década de 1990 é marcado pelo início de uma reflexão em torno da consolidação do sistema nacional de pós-graduação. É quando a Capes instituiu a exigência da prática de atividades de cooperação e inserção internacional na avaliação da pós-graduação (PAVARINA *et al.*, 2015). Para que os programas de pós-graduação brasileiros mantivessem ou conquistassem as maiores notas na avaliação nacional e recebessem o fomento por elas correspondente, deveriam demonstrar conexões com o exterior na produção do conhecimento (CONTEL e LIMA, 2009).

Essa exigência também é reflexo do entendimento difundido por meio das Conferências Mundiais sobre Educação Superior de 1998 e 2009, que trouxeram a dimensão internacional como um aspecto relativo à qualidade institucional e pertinente à sua avaliação (PAVARINA, LAISNER e MARIO, 2017). Em nível global, a década de 1990 é marcada pelas consequências do fim da Guerra Fria e pelo processo de globalização (GILPIN, 2001; SARAIVA, 2008). A discussão dos rumos da educação internacional foram também influenciadas pelos acontecimentos desse período (DE WIT, 2001). Dele emergiu o pensamento sistemático em torno de uma internacionalização do ensino (KNIGHT, 2004) e esse processo abrangente também teve reflexos sobre o pensamento no Brasil, como a nova exigência imposta no processo de avaliação da pós-graduação demonstra. Não obstante, apenas em 2007 o objetivo de promover a internacionalização do sistema nacional de pós-graduação foi acrescido entre os objetivos a serem perseguidos pela Capes, como evidenciaremos mais adiante.

Em 2000, o Decreto nº 3.543 fez um novo ajuste no Estatuto da Capes. De acordo com a nova estrutura, duas instâncias são identificadas com a cooperação internacional. Vinculada ao Gabinete da Presidência, foi instituída a Coordenação Geral de Cooperação Internacional, enquanto que a Divisão de Cooperação e Intercâmbio, que existia abaixo da Diretoria de

Programas, foi convertida em Coordenação Geral de Programas com o Exterior, mantendo-se vinculada à estrutura da Diretoria de Programas.

A estrutura de cooperação internacional na legislação publicada em 2000 tem reflexos no *modus operandi* das relações internacionais da Capes até os dias de hoje. A Coordenação Geral de Cooperação Internacional ficava responsável pela celebração de acordos de cooperação com parceiros internacionais e pela gestão das iniciativas oriundas desses acordos que, usualmente, resultavam na decisão do intercâmbio de docentes e discentes no âmbito de projetos conjuntos de pesquisa. A Coordenação Geral de Programas com o Exterior era responsável pela gestão das bolsas conhecidas como “balcão”³⁴ e respondia às demandas individuais e institucionais, ligadas às instituições de ensino superior.

Na Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007, as competências e a estrutura organizacional da Capes foram modificadas, a fim de incluir a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Essa lei também foi de fundamental importância para o processo de internacionalização promovido pela Fundação, pois instituiu a Diretoria de Relações Internacionais (DRI), por meio de Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007. Esse decreto dispunha as atribuições da DRI voltadas à internacionalização, conforme explicitamente disposto entre os seus objetivos: “promover a internacionalização da pós-graduação brasileira, articulada com os outros níveis de ensino, quando necessário” (BRASIL, 2012b).

A DRI passou a agregar a Coordenação Geral de Cooperação Internacional (CGCI), antes vinculada à Presidência, e a Coordenação Geral de Programas com o Exterior (CGPE), antes vinculada à Diretoria de Programas. Ambas as coordenações gerais sofreram alterações de nomenclatura: a CGCI passou a ser chamada de Coordenação Geral de Programas (CGPR), mantendo as funções que desempenhava anteriormente; e a CGPE passou a ser chamada de Coordenação Geral de Bolsas e Projetos (CGBP), também mantendo as funções que desempenhava anteriormente. Além dessas duas coordenações gerais, foi acrescentada à estrutura da DRI uma Coordenação Geral de Acompanhamento e Monitoramento de Resultados (CGMR), voltada ao acompanhamento e monitoramento dos resultados oriundos dos processos de internacionalização da pós-graduação.

Em 2007, portanto, a Capes passou a contar com uma diretoria voltada às relações internacionais e a internacionalização da pós-graduação apareceu como objetivo específico das ações institucionais. O Decreto nº 7.692, de 2 de março de 2012, manteve a mesma

³⁴ Bolsas “balcão” correspondem a uma modalidade de fomento na qual é possível submeter candidatura individual diretamente às chamadas e editais geridos unicamente pela Capes.

estrutura colocada em vigor em 2007. A partir desse momento, as ações de internacionalização da Capes passaram a estar inseridas no contexto mais amplo de sua missão e objetivos, geridos pela Lei nº 11.502/2007, que inclui: o acesso e disseminação de produção científica; o investimento no treinamento de alto nível de recursos humanos; a cooperação científica internacional; a promoção do treinamento de professores da educação básica e à distância; a indução de políticas para estimular a pós-graduação; e a avaliação da pós-graduação *stricto sensu*. No último decreto publicado, Decreto nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017, voltado a atualizar o estatuto da Fundação, a importância concedida à internacionalização foi mantida, tal como a estrutura organizacional em torno do tema não sofreu alterações.

A importância da internacionalização no atual contexto da Fundação reflete-se na proporção do orçamento institucional direcionado às ações relacionadas com o tema. Em 2017, com os cortes orçamentários dos últimos cinco anos, a Fundação contava com uma dotação orçamentária anual de R\$ 4.959.308.757,00³⁵, comparado a R\$ 1.643.140.610,56³⁶ do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e R\$ 1.338.994,54³⁷ da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), a maior fundação estatal de amparo à pesquisa do país.

Do orçamento da Capes, 19% estão voltados a ações de cooperação internacional e internacionalização, entre as quais incluem-se as rubricas orçamentárias relativas à concessão de bolsas e auxílios para o exterior e ao Portal de Periódicos, em razão do papel fundamental que ele desempenha no acesso a publicações internacionais, reforçando aspectos relevantes da ideia de uma internacionalização mais abrangente³⁸. Esses 19% do orçamento evidenciam a importância da internacionalização no planejamento da Fundação e o peso que ela possui frente a outras agências e fundações de fomento nacionais, uma vez que só o orçamento para ações de internacionalização da CAPES, equivalente a R\$ 942.268.664 no ano de 2017, correspondeu a 57% do orçamento total do CNPq e 70% do orçamento total da FAPESP.

As ações para a estruturação do sistema nacional de ensino superior e de pós-graduação foram conduzidas nos moldes de uma internacionalização baseada na mobilidade

³⁵ Valores relativos à dotação orçamentária de 2017. Dados disponíveis em: <<https://bit.ly/2WUTwrJ>>. Acesso em: 6 jun. 2018.

³⁶ Valores relativos à dotação orçamentária de 2017. Dados disponíveis em: <<https://bit.ly/2ZaPcSz>>. Acesso em: 6 jun. 2018.

³⁷ Valores relativos à dotação orçamentária de 2017. Dados disponíveis em: <<http://www.fapesp.br/4523>>. Acesso em: 6 jun. 2018.

³⁸ Adotamos o conceito de internacionalização que de Knight (1994), que a define como processo que integra a dimensão internacional nos propósitos, funções e efetivação da formação de nível superior.

acadêmica, conforme é observado nos objetivos institucionais ao longo dos anos. Estas características podem ser identificadas com duas das categorias qualificadoras do processo de internacionalização apresentadas por Matross Helms *et al.* (2015): mobilidade discente e mobilidade docente e pesquisa conjunta. Igualmente, elas refletem a motivação descrita por De Wit (2001), no contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, de cooperação Norte-Sul para o desenvolvimento e a assistência técnica. Observa-se que a preocupação com as interações do meio acadêmico brasileiro com o mundo, em nível de pós-graduação, estão presentes desde a instituição da Capes, mas a ideia de internacionalizar o sistema nacional de pós-graduação é recente.

Por fim, além do aspecto relativo à internacionalização, é importante destacar como a estrutura de tomada de decisão da Capes reflete um papel significativo da comunidade acadêmica na determinação e desempenho das atividades afetas à instituição. A Capes depende dos pareceres de consultores científicos para o acompanhamento e a avaliação de suas ações de fomento (BRASIL, 2017). Além disso, a comunidade acadêmica é representada nos assentos decisórios da instituição, seja pela ocupação de cargos de Direção³⁹; seja pela participação em grupos de trabalho; seja pela sua presença nos foros de decisão institucional, como o Conselho Superior e o Conselho Técnico Científico da Educação Superior, fazendo da estrutura organizacional da Capes um ambiente favorável à cocriação como método de desenvolvimento da política científica brasileira.

3.2 As ações de inserção e de cooperação internacional

Conforme apresentado, as tecnologias de gestão da Capes para cooperação internacional sofreram alterações ao longo dos anos. As mudanças podem ser associadas com a evolução da administração pública brasileira e com ambiente político e social no qual as tecnologias de gestão estão inseridas, guardando relação com o processo de desenvolvimento institucional. Ao longo dos anos, os arranjos institucionais com o foco na mobilidade acadêmica foram mantidos nos instrumentos de gestão colocados em prática⁴⁰, ainda que possa ser possível identificar alguma variação nos objetivos das políticas.

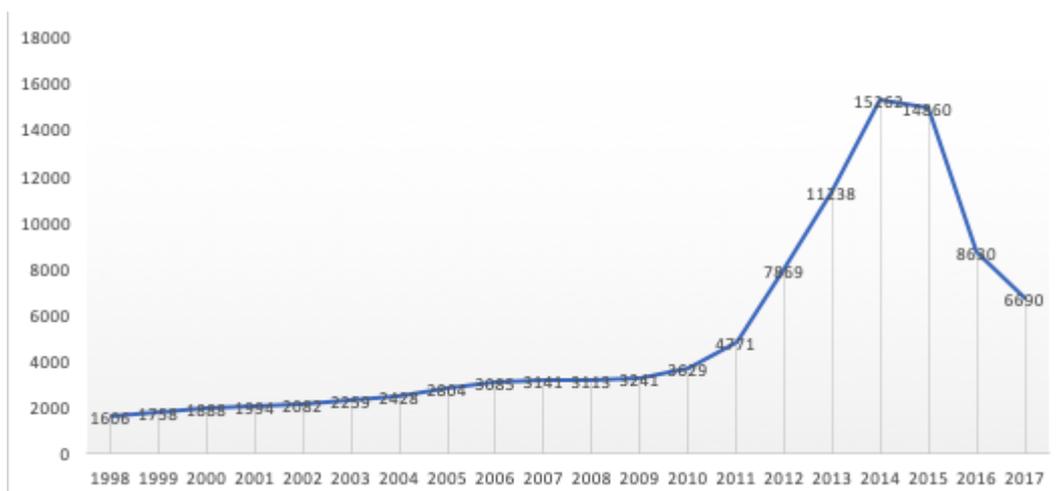
³⁹ Embora a nomeação do Presidente e dos diretores da instituição seja livre, tradicionalmente, os nomeados para as diretorias das áreas finalísticas, chamadas no organograma de órgãos específicos singulares, são membros da comunidade acadêmica brasileira de reconhecida competência técnico-científica e destacada produção intelectual.

⁴⁰ Ver quadro 7, as tipologias de internacionalização do ensino superior na atuação da Capes e suas tecnologias de gestão.

A fim de demonstrar empiricamente este dado, analisamos os tipos de bolsa concedidos pela Capes de 1998 a 2017, assim como os objetivos e fomentos concedidos nos editais publicados a partir de 2007, quando a internacionalização da pós-graduação brasileira foi incluída entre os objetivos institucionais da Capes, a fim de verificar a sua adequação entre as categorias de internacionalização descritas por Matross Helms *et al.* (2015) e estruturar uma categorização adequada à realidade de fomento brasileira.

Complementamos a análise de Santos e Aveiro (2016), presente na tabela 2, por meio da utilização dos dados disponíveis no Sistema de Informações Georreferenciadas da Capes (GeoCapes)⁴¹. No gráfico 2, identificamos um aumento sistemático no quantitativo de bolsas concedidas para o exterior ao longo dos anos, para além do efeito Ciência sem Fronteiras⁴².

Gráfico 2 – Concessão de Bolsas no Exterior pela Capes



Fonte: Elaborado pela autora com dados da plataforma GeoCapes.

Não obstante o aumento no quantitativo de concessões de bolsas ao longo dos últimos anos, a análise da evolução orçamentária da Fundação evidencia a queda na representatividade de concessões de bolsa para o exterior frente às concessões de bolsa no país e a distorção da distribuição do fomento no sistema como consequência do efeito Ciência sem Fronteiras. Conforme demonstramos no gráfico 3, o volume de recursos alocados em bolsas no exterior aumentou ao longo dos anos, porém a sua proporção frente ao orçamento total de bolsas na Capes sofreu uma diminuição entre 2004 e 2011. Em 2012, essa proporção salta de 12% para 21%, como efeito das concessões no âmbito do Ciência sem Fronteiras,

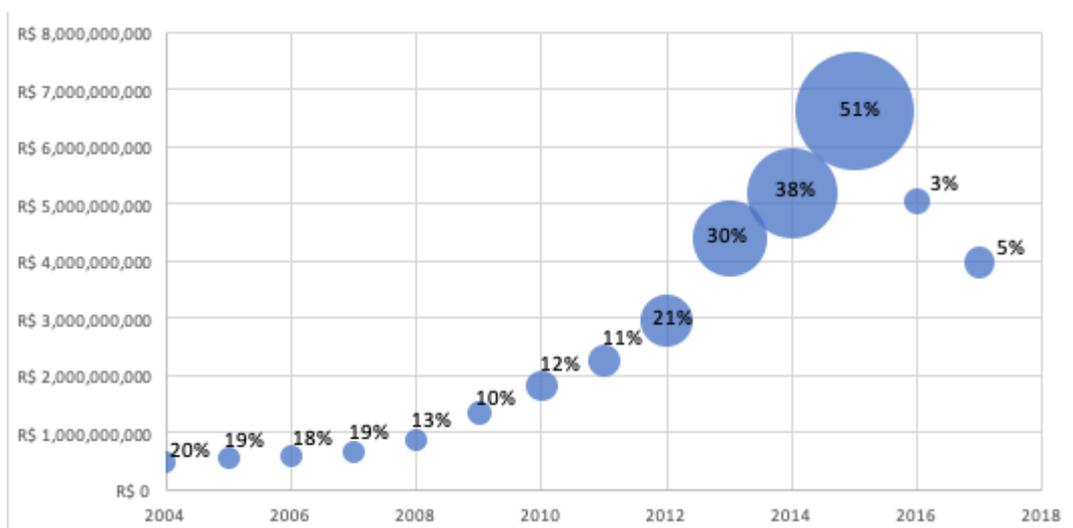
⁴¹ A série histórica tem início em 1998, de maneira que estendemos a análise até 2017, último ano com dados disponíveis na página.

⁴² O efeito Ciência sem Fronteiras corresponde ao aumento repentino e concentrado nas concessões de bolsa, entre 2012 e 2015, reflexo da instituição daquele programa pela Presidência da república brasileira.

ainda que a dotação orçamentária para o programa só tenha sido direcionada ao órgão em 2013. Naquele ano, a proporção do fomento alocado em bolsas no exterior sobe para 30%. Essa tendência de aumento alcança seu ápice em 2015, quando o fomento a bolsas no exterior atinge 51% do orçamento total de bolsas da Capes. Como consequência desse desequilíbrio, o fomento a bolsas no exterior atinge sua proporção mais baixa no orçamento total da Fundação em 2016, ano em que representa 3%.

Nesse sentido, verificamos que, se por um lado a importância a questão da internacionalização cresce com uma diretoria direcionada ao tema e um aumento de recursos exponencial com o Programa CsF, por outro lado, permanece a falta de pensamento estratégico sobre a melhor forma de aplicação dos recursos, não só pela flutuação orçamentária que evidenciamos, como também pela brusca perda de espaço no orçamento da Capes para ações de internacionalização. Ainda que haja uma explicação para isso na necessidade de recomposição do orçamento para ações de fomento ao SNPG no país, desde 2004 a proporção alocada à internacionalização nunca foi tão baixa, o que pode gerar impactos sobre o que a Fundação é capaz de executar em termos de políticas de fomento à internacionalização.

Gráfico 3 – Proporção do fomento de bolsas alocado em bolsas no exterior



Elaboração da autora, com base em dados da Capes. Disponível em: <www.capes.gov.br>.

No espírito da formação do sistema nacional de pós-graduação, a Capes financiou a mobilidade passiva docente e discente, concedendo a maioria das bolsas no exterior para

formação de doutores⁴³, à exceção do período relativo ao impacto das bolsas do programa Ciência sem Fronteiras, de 2011 a 2015. Segundo termo de compromisso firmado com a Capes no momento da concessão, esses doutores recém-formados deveriam retornar ao país e alimentar o sistema de ensino superior, contribuindo para erguer a então incipiente pós-graduação brasileira. Desde a década de 1960, o foco da política científica brasileira, no tocante à estruturação da pós-graduação nacional, tem sido a internacionalização passiva, com elementos de uma internacionalização ativa⁴⁴.

As noções de internacionalização ativa e passiva, estão presentes na discussão a respeito da geopolítica do conhecimento. Nela, a noção de atividade é associada às práticas de nações que fomentam políticas públicas para a internacionalização do ensino superior sob viés marcado pela atração de estudantes, principalmente por motivos econômicos, enquanto que a noção de passividade caracteriza o consumo de políticas desenvolvidas por outros países, em razão da ausência de infraestrutura e recursos para este fim (LIMA e CONTEL *apud* PAVARINA *et al.*, 2017). A caracterização do Brasil nesse cenário é complexa. Predomina um processo de internacionalização passivo, com o envio de estudantes financiados pelo governo federal para estudos no exterior, consumindo modelos prontos. Por outro lado, há também iniciativas de caráter pró-ativo de internacionalização, como programas de cooperação internacional para qualificação acadêmica negociados em parceria com outros países, assim como a exigência de caráter internacional nos cursos de pós-graduação de excelência, instituída no final da década de 1990 pela Capes.

No que diz respeito à política de concessões de bolsa no exterior, é interessante verificar a sua mudança, consoante a percepção do amadurecimento do sistema nacional de pós-graduação. A partir do histórico de concessões, por meio da análise dos dados disponíveis no GeoCapes, identificamos uma mudança de foco do doutorado pleno no exterior para o doutorado sanduíche nas concessões de bolsa a partir de 2003. Neste ano, o número de bolsas ativas por ano nas duas modalidades se iguala, para, em seguida, apresentar números de bolsa do tipo doutorado sanduíche sempre mais elevados que bolsas de doutorado pleno.

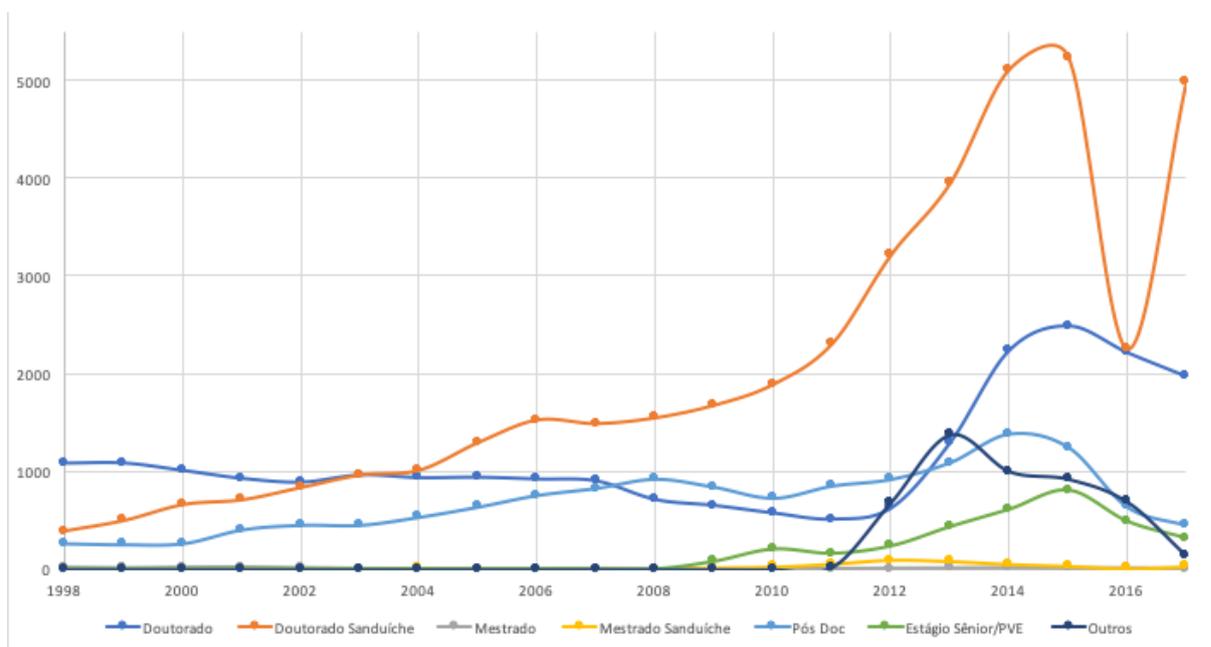
Esse é um período marcado pela consolidação do conjunto de atores que compunham o Sistema Nacional de Pós-Graduação (SNPG), o que é entendido como consequência das

⁴³ Como antes havia uma diferenciação entre doutorado e doutorado sanduíche, atribuímos as bolsas antes chamadas de "doutorado" a nomenclatura de doutorado pleno.

⁴⁴ Utilizamos o sentido de internacionalização ativa e passiva presente em Lima e Maranhão (2009), segundo às quais na internacionalização ativa os esforços são direcionados para atrair estudantes internacionais, professores e pesquisadores para o ambiente de pesquisa e extensão nacional. No caso da internacionalização passiva, foca-se no consumo de modelos em utilização, por meio do fomento a experiência no exterior de docentes e discentes.

ações de PNPG anteriores e que, além disso traz como diretrizes a "flexibilização do modelo, o aperfeiçoamento do SNPG e a ênfase na internacionalização" (TAVARES, 2019, p.15). Governo, academia e entidades não governamentais participaram ativamente das discussões do período, mas não houve publicação de um documento referencial para o planejamento da pós-graduação entre o período de 1990 e 2004, com as diretrizes sendo incorporadas pelas diretorias da Capes e instrumentalizadas por meio de portarias, medidas provisórias e leis que tratavam de assuntos pontualmente. Segundo Tavares (2019), é desse período que surge, pela primeira vez, nas representações oriundas do planejamento para a pós-graduação o objetivo de inserir o SNPG no cenário internacional, juntamente à noção de o sistema encontrar-se em vias de consolidação. Esse entendimento dá indícios das razões por trás da diminuição das concessões de bolsa para doutorado pleno no exterior.

Gráfico 4 – Tipos de bolsas ativas por ano

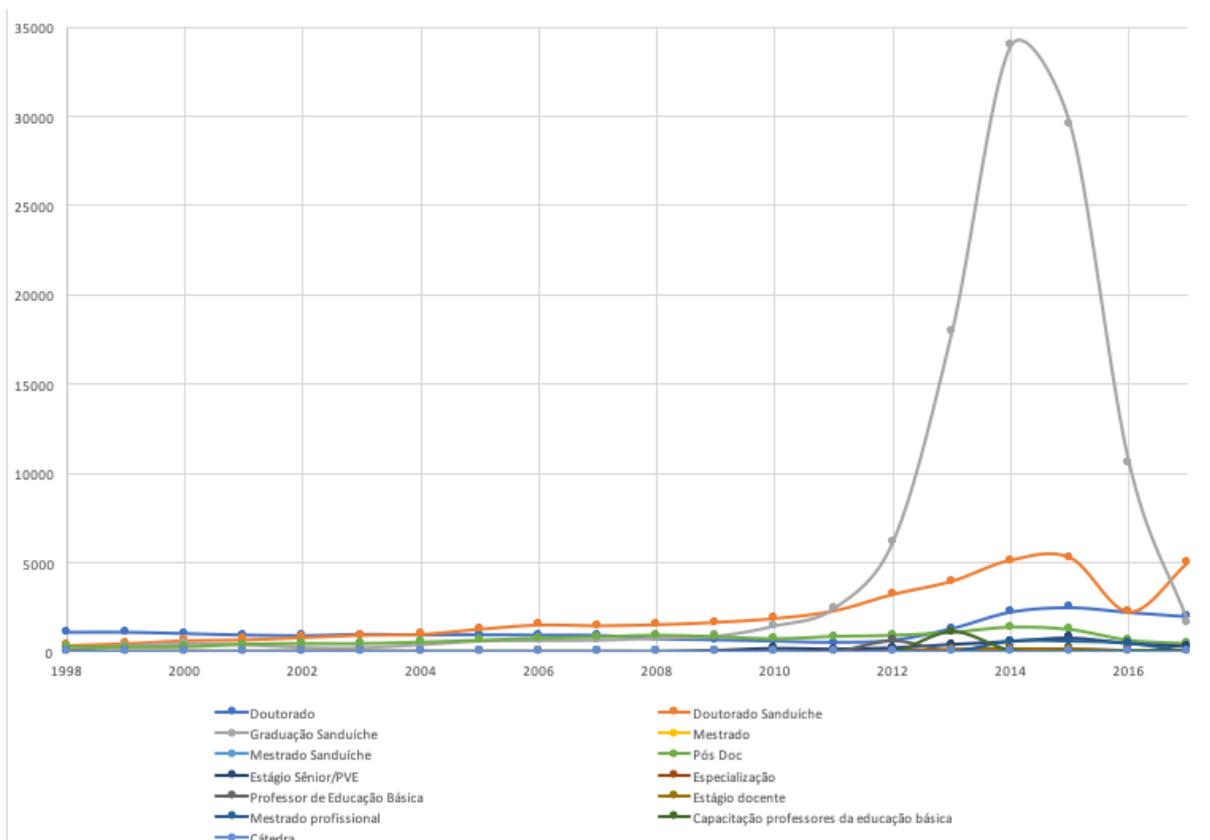


Elaboração da autora, com base nos dados da plataforma GeoCapes.

Na análise do quantitativo de bolsas ativas por ano (gráfico 5), é possível observar a queda brusca no quantitativo de bolsas em 2015. Essa queda coincide com a retração orçamentária que observamos no gráfico 3, que evidencia uma diminuição significativa na proporção do fomento alocado em bolsas no exterior naquele ano. No presente gráfico, excluimos o quantitativo de bolsas de graduação sanduíche no exterior, pois ele representa um pico de concessões relativo ao CsF, que inviabiliza a análise detalhada dos demais cenários, e sem o qual é possível observar que as bolsas de graduação sanduíche possuem

representatividade pouco significativa no histórico de concessões da Capes. Até o lançamento do programa Ciência sem Fronteiras, elas não figuravam entre as principais ações da Fundação, sistematicamente voltadas à pós-graduação, como é possível observar no gráfico abaixo.

Gráfico 5 – Bolsas ativas por ano



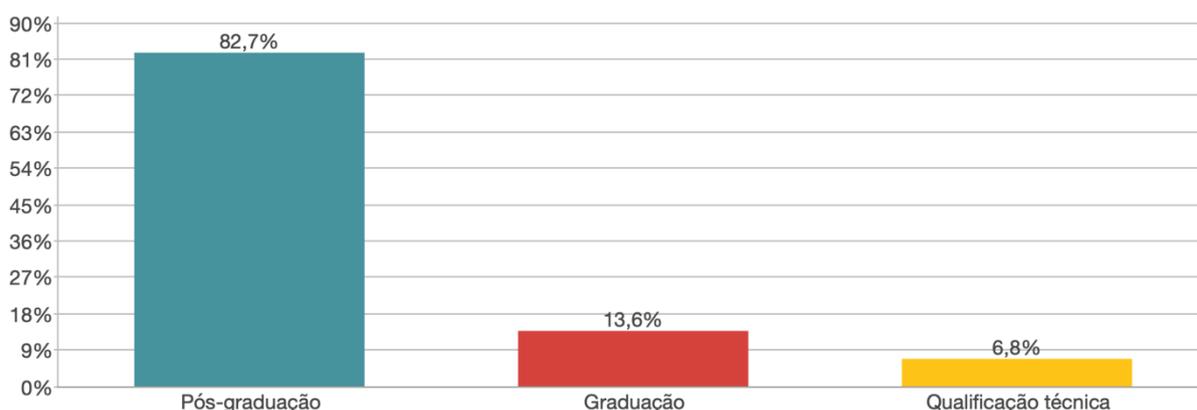
Elaboração da autora, com base nos dados da plataforma GeoCapes.

Igualmente, no período de 2010 a 2016, observa-se uma proliferação de tipos de bolsa e de ações, muitas das quais voltadas à cooperação técnica e especialização de professores da educação básica no exterior, como se observa na multiplicação de linhas no gráfico 5 nesse período, o que vai de encontro à percepção expressa na década de 1990, quando haviam cessado as concessões de bolsa para especialização no exterior sob o entendimento de que o SNPG encontrava-se estruturado. Os gráficos 4 e 5 também evidenciam a queda brusca em todas as concessões no ano de 2015, momento em que o orçamento para concessões de bolsa no exterior esteve no seu nível mais baixo e em que o governo anunciou o cancelamento do programa Ciência sem Fronteiras em nível de graduação (MANÇOS e COELHO, 2017).

Esses elementos demonstram um momento de desarticulação entre o pensamento estratégico representado pelos PNPGs e a profusão de ações institucionais.

Quando se observam as oportunidades de fomento oferecidas por nível de ensino entre os anos de 2007 e 2018, para os quais analisamos os editais lançados e disponíveis na página da Capes, observamos que o maior quantitativo de concessões de fomento está direcionado ao nível de pós-graduação, com um pequeno percentual para ações de qualificação do nível de graduação ou à qualificação técnica de quadros no exterior. Não obstante, vale destacar que a maioria absoluta dos editais lançados no âmbito do CsF não foi publicada na página da Capes, tendo sido publicados em página especialmente desenvolvida para o programa⁴⁵.

Gráfico 6 – Percentual de fomento das ações de internacionalização da Capes por nível de ensino (2007-2018)



Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise textual dos editais lançados entre 2007 e 2018. Disponíveis na página da Capes em: <<http://twixar.me/HVXn>>.

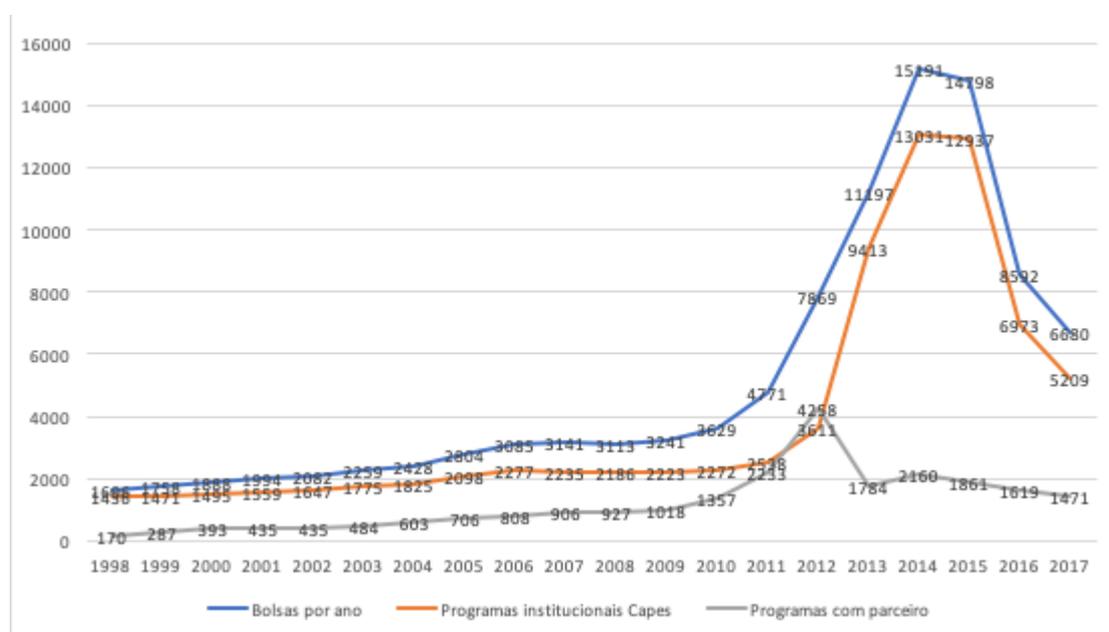
Há um foco histórico em uma internacionalização via mobilidade discente e docente passiva, de saída, com o envio de docentes e discentes para o exterior. O maior peso, em termos numéricos, é representado pela mobilidade discente passiva, tanto quando se consideram iniciativas mais recentes como o Programa Ciência sem Fronteiras, quanto demais ações de mobilidade acadêmica. No que diz respeito à internacionalização ativa, pode-se identificar uma pequena parte das iniciativas dentro do Programa Ciência sem Fronteiras: das 93.247 bolsas implementadas, 1.277 voltaram-se à atração de estrangeiros, com as bolsas de Professor Visitante Especial e de Atração de Jovens Talentos⁴⁶.

⁴⁵ Para mais informações, ver: <<http://twixar.me/17Xn>>.

⁴⁶ Dados disponíveis no Portal Ciência em Fronteiras – Bolsistas pelo Mundo. <<http://twixar.me/d7Xn>>. Acesso em: 5 jul. 2018.

Não obstante as evidências numéricas apresentadas por Santos e Aveiro (2016), e por meio da análise dos dados disponíveis no GeoCapes (2018), o que deixa essa questão mais perceptível é a análise das políticas de fomento que levaram à concessão dessas bolsas. Essas trazem nos seus objetivos elementos de estímulo à mobilidade, além de objetivos genéricos e dirigidos à formação de recursos humanos na sua individualidade. Essa perspectiva está presente, principalmente, na oferta de bolsas por meio de programas institucionais da Capes, de candidatura individual, que possuem representatividade numérica significativa dentre as possibilidades de formação no exterior, conforme gráfico 7, obtido a partir dos dados da Fundação.

Gráfico 7 – Bolsas concedidas por tipo de instrumento

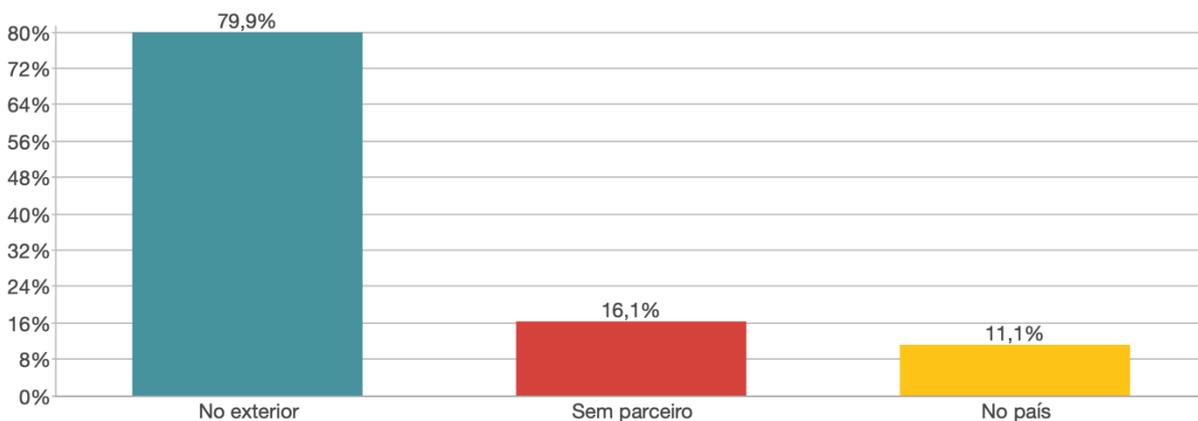


Elaboração da autora, a partir do tratamento de dados da plataforma GeoCapes.

Chamamos programas institucionais àqueles cujos editais são lançados unilateralmente pela Capes, como o Programa de Doutorado Pleno no Exterior ou o Programa de Doutorado Sanduíche no Exterior. São editais, tradicionalmente, focados em atender demandas individuais, de maneira que estas reflitam positivamente no sistema nacional de pós-graduação mediante o retorno dos egressos ao país. No caso dos programas cujo edital é lançado em parceria com uma instituição estrangeira, seja ela uma entidade pública ou privada, chamados de programas com parceiro, a exemplo do Capes-DAAD, Capes-Cofecub ou Capes-Fulbright. Como é possível observar no gráfico 8, a grande maioria dos editais de bolsas e auxílios internacionais possuem um parceiro internacional. Porém, o quantitativo de

bolsas concedidas mais expressivo encontra-se nos editais institucionais da Capes, como demonstra o gráfico 7, acima.

Gráfico 8 – Presença de parceria nos editais publicados no período 2007-2018



Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise textual dos editais lançados entre 2007 e 2018. Disponível na página da Capes em: <<http://twixar.me/HVXn>>.

Ao analisarmos os dados dos editais publicados entre 2007 e 2018, disponíveis no Diário Oficial da União e no endereço eletrônico da Capes, além da ferramenta de dados georreferenciado da Capes (GeoCapes), verificamos que a maioria dos programas implementados desde 1998, possui a mobilidade discente ou a mobilidade docente e de pesquisa conjunta como tipos de internacionalização praticados. Na nuvem de palavras relativa ao conjunto de documentos, como é possível observar na figura 1, identificamos a concessão de fomentos em torno de projetos, sejam de pesquisa individual ou conjunta, e o foco na concessão de bolsa de estudos como principal tipo de fomento. O destaque da palavra "programa" deve ser observado com cautela, pois refere-se tanto ao vínculo de beneficiários com programas de pós-graduação, como também à denominação do instrumento de ação pública, como Programa de Doutorado Pleno no Exterior, Programa Capes-Cofecub ou Programa Capes-PrInt.

Figura 1 – Léxico dos editais no período 2007-2018



Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise textual dos editais lançados entre 2007 e 2018, disponíveis na página da Capes em: <<http://twixar.me/Fnfn>>.

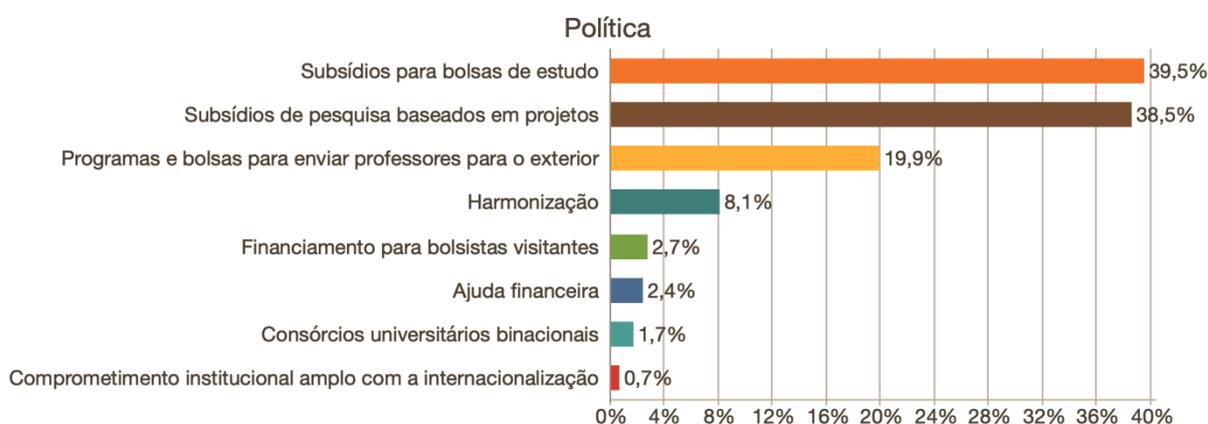
A nuvem de palavras possibilita uma visão geral do léxico envolvido na estruturação dos instrumentos de seleção da Capes, mas não uma análise aprofundada. Para isso, codificamos os objetivos de cada um dos documentos, tendo como base as tipologias de internacionalização estruturadas anteriormente⁴⁷. Entre os objetivos comuns, encontramos:

- Desenvolver a colaboração científica internacional por meio de intercâmbios de pesquisadores e de informação entre os países;
- Apoiar a formação de recursos humanos de alto nível por meio da concessão de bolsas de estudo no exterior;
- Oferecer bolsas de estudo no exterior como alternativa complementar às possibilidades ofertadas pelo conjunto dos programas de pós-graduação no Brasil;
- Ampliar o nível de colaboração e de publicações conjuntas entre pesquisadores que atuam no Brasil e no exterior, proporcionando maior visibilidade internacional à produção científica, tecnológica e cultural brasileira;
- Ampliar o acesso de pesquisadores brasileiros a centros internacionais de excelência;
- Fomentar a realização de projetos conjuntos de pesquisa;
- Promover a mobilidade acadêmica.

⁴⁷ Ver: quadro 7 – As tipologias de internacionalização do ensino superior na atuação da Capes e suas tecnologias de gestão.

Quando colocadas à luz das categorias elencadas na análise das políticas de internacionalização conduzidas pela Capes, observamos a coexistência de diversas políticas, voltadas aos objetivos que ou estabelecem a mobilidade como fim em si mesma, ou como elemento na condução de projetos conjuntos de pesquisa entre brasileiros e estrangeiros nas diversas áreas do conhecimento. Na análise dos 305 editais disponíveis na página da Capes, publicados entre 2007 e 2018, identificamos a coexistência de oito tipos de política de internacionalização (gráfico 9).

Gráfico 9 – Política de internacionalização nos editais publicados no período 2007-2018



Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise textual dos editais lançados entre 2007 e 2018, disponíveis na página da Capes em: <<http://twixar.me/Fnjn>>.

As políticas de internacionalização identificadas nos editais publicados nos últimos onze anos evidenciam o peso dos "subsídios para bolsas de estudo" entre as práticas de fomento da Capes. Esse tipo de fomento é evidenciado em programas de bolsa individual ou como parte do conjunto de benefícios alocado a projetos conjuntos de pesquisa, caso em que classificamos a política como "subsídios de pesquisa baseados em projetos". Há também programas direcionados ao envio de professores para o exterior, como as Cátedras ou o Programas Professor Visitante no Exterior (PVE), que são bolsas individuais direcionadas a um público específico.

No caso das políticas de Harmonização, observa-se a existência de programas voltados a aproximar estruturas curriculares entre o Brasil e o parceiro no exterior, com predomínio da Alemanha, França e Estados Unidos, mas sempre restrito a alguns cursos, em iniciativas isoladas de uma prática institucionalizada. O financiamento para professores visitantes ainda é baixo, o que demonstra que a vinda de professores estrangeiros não é uma prioridade para o

país. Identificamos a presença da política de ajuda financeira com financiamentos parciais ou pontuais, que não abrangem a concessão de bolsas de estudo ou financiamento de pesquisas, mas, por exemplo, o envio de professores para participarem de eventos no exterior. Há poucas tentativas de estimular consórcios universitários binacionais, como é possível observar no gráfico 9, acima, com este objetivo estando presente apenas nos editais do *Fund for the Improvement of Postsecondary Education (FIPSE)*, um programa voltado para a graduação em parceria com os Estados Unidos e que encontra-se desativado. Por fim, identificamos o comprometimento institucional amplo com a internacionalização apenas no edital do Programa Capes-PrInt e no, posteriormente publicado, edital do Programa Brasil-EUA de Modernização da Educação Superior na Graduação (PMG-EUA).

É possível perceber também que, em muitos casos, a mobilidade acadêmica aparece nos editais como um objetivo único, sem estar atrelada a outros elementos. Ela aparece entre as finalidades descritas como objeto dos editais, seja no envio de docentes e discentes para períodos de estudos no exterior; seja para a vinda de docentes e discentes estrangeiros para períodos de estudos no Brasil. Essa característica está presente tanto nos programas institucionais, cujos editais são lançados unilateralmente pela Capes, quanto nos que o edital é lançado em parceria com uma instituição estrangeira.

Essa diferenciação dos tipos de instrumento utilizados, entre programas institucionais e programas com parceiros guarda relação também com a estruturação das ações da Capes para este fim. Como demonstramos na seção 3.1, as tecnologias de gestão da Capes possuem uma divisão condizente com essa diferenciação desde o início da década de 1990, quando os acordos de cooperação internacional e parcerias deles decorrentes passaram a ser mais frequentes. É desse período a Lei nº 8.405/1992 que, por meio da estrutura publicada no regimento interno da Fundação, respalda a filosofia de gestão que divide as ações de cooperação com o exterior entre uma Divisão de Cooperação e Intercâmbio e uma Coordenação Geral de Cooperação Internacional.

Conforme explicitamos anteriormente, a Divisão de Cooperação e Intercâmbio (DCI) estava vinculada à Diretoria de Programas que fazia a gestão das bolsas concedidas no Brasil e no exterior e a Coordenação Geral de Cooperação Internacional (CGCI) estava vinculada à Presidência da Capes. O vínculo à presidência, direcionava a atuação da CGCI para instrumentos de gestão conjuntos, construídos em negociação com parceiros internacionais, nos quais se buscavam benefícios para o Brasil. Essa estrutura ganhou maior relevância institucional por meio do Decreto nº 3.543/2000, que manteve a CGCI, como coordenação

geral vinculada à presidência da Capes e transformou a Divisão de Cooperação Internacional em uma Coordenação Geral de Programas no Exterior (CGPE).

Na hierarquia institucional, coordenações gerais estão acima de divisões, possuindo maior influência no processo decisório institucional. Essa mudança evidencia o ganho de importância que a questão internacional adquire na agenda institucional e é refletida também nas modificações feitas na legislação que rege as atividades da Fundação, em 2007. O Decreto nº 6316/2007 não só institui uma Diretoria de Relações Internacionais (DRI), que agrega as antigas CGCI e CGPE, como também determina a promoção da internacionalização da pós-graduação brasileira. A Capes passou a contar uma estrutura institucional voltada especificamente às suas relações internacionais.

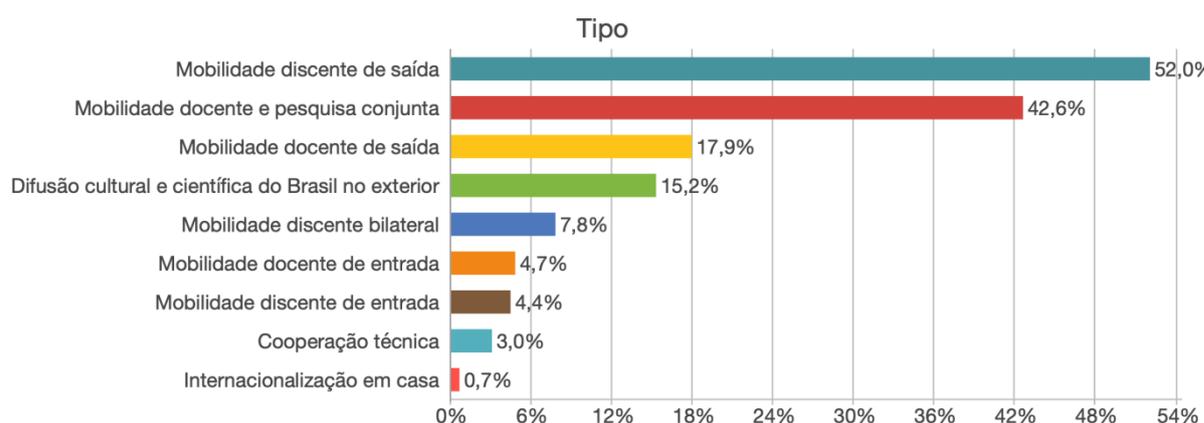
Em artigo publicado em 2016, Oliveira *et al.* (2017) analisaram os instrumentos de internacionalização da Capes e observando os editais publicados na página da instituição em um determinado recorte temporal, argumentam que há um foco em pesquisa acadêmica internacional conjunta nestas ações. Os autores (OLIVEIRA *et al.*, 2017) apresentam o estímulo a aproximações curriculares e à cooperação educacional voltada a atender políticas de governo, como principais objetivos das ações de internacionalização. Não obstante, a pesquisa internacional conjunta é apenas uma das formas por meio das quais a atuação da Fundação se efetiva. É importante destacar que a instrumentação da ação pública guarda relação com as tecnologias de gestão existentes. No caso da Capes, há uma diferenciação estrutural e histórica entre uma coordenação geral direcionada a bolsas no exterior e outra a programas de projetos de cooperação internacional em parceria.

Ao fazer uma análise dos objetivos, tempo de duração, requisitos e modalidades dos programas de cooperação internacional mantidos pela Capes em 2015, Oliveira *et al.* (2017) não incluíram em sua análise os programas de candidatura individual, de maior peso numérico dentre as ações da instituição. Como consequência dessa escolha metodológica, os autores fizeram uma análise parcial do tipo de ação voltada à internacionalização praticada pela Capes. Dessa maneira, o entendimento do contexto e da estrutura institucional são fundamentais à análise, pois esses elementos ajudam a entender como e porquê são feitas escolhas e estruturas das políticas públicas.

É importante ressaltar que os autores não identificaram nenhum programa de internacionalização em andamento, o que oferece mais um indicativo para resposta à questão de pesquisa que coloca o Capes-PrInt como paradigmático nesse sentido, sendo o primeiro instrumento de ação pública da Fundação que traz como objetivo o desenvolvimento de planos institucionais de internacionalização. Na análise dos editais anteriores ao Capes-PrInt,

lançados entre 2007 e 2018, codificamos as tipologias de internacionalização identificadas, a partir do entendimento dos objetivos e dos benefícios associados às concessões de fomento. No gráfico 10, evidenciamos os nove tipos de internacionalização encontrados. Nele, é possível observar a predominância da mobilidade acadêmica entre as práticas conduzidas.

Gráfico 10 – Tipos de internacionalização identificados nos editais publicados no período 2007-2018



Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise textual dos editais lançados entre 2007 e 2018, disponíveis na página da Capes em: <<http://twixar.me/Fnfn>>.

Os tipos "mobilidade discente" bem como "mobilidade docente e pesquisa conjunta" predominam nas ações de fomento. Ambos têm, principalmente, finalidade social/cultural e educacional e, subsidiariamente, finalidade econômica. A finalidade econômica pode ser entendida como subsidiária pois as ações de fomento estão direcionadas à qualificação dos quadros brasileiros para que contribuam para o desenvolvimento econômico do país, por meio da sua inserção laboral. As únicas iniciativas que exigem um comprometimento institucional amplo com a internacionalização são o Programa Capes-PrInt e o Programa Brasil-EUA de Modernização da Educação Superior na Graduação (PMG-EUA), sendo o Capes-PrInt o primeiro deles. No caso do Capes-PrInt, não o consideramos uma estratégia abrangente de internacionalização, pois o seu foco está restrito à pós-graduação e ele não possui uma conexão com outras ações estratégicas governamentais, necessárias a um tipo de internacionalização que fosse abrangente. O mesmo pode ser dito do Capes-PMG, que restringe-se, em um primeiro momento, ao fomento de projetos institucionais e modernização do ensino de engenharia em nível de graduação, sem uma estratégia abrangente, caracterizando-se como uma internacionalização em casa.

A mobilidade de saída ainda prevalece, havendo pouca mobilidade bilateral ou de entrada. Nos dados disponíveis, prevalecem os números relativos a brasileiros no exterior, com forte concentração em poucos países, que permaneceram os mesmos ao longo dos anos. No que diz respeito aos dados relativos a estrangeiros no Brasil, os números de atração ainda são baixos e percebe-se que esta não é uma prioridade governamental. Os programas para este fim atendem a dois principais objetivos: a atração de docentes de alto nível, com finalidade principalmente social/cultural e educacional e, subsidiariamente, econômica na medida em que estão todos voltados à promover a qualificação de brasileiros; e à finalidade política que marca o Programa Estudante Convênio de Pós-graduação (PEC-PG), cujo objetivo está inserido no desenvolvimento de ações de cooperação educacional da diplomacia brasileira, sendo marcado pela participação não só da Capes, como também do Ministério da Relações Exteriores (MRE) e do CNPq no seu fomento.

Conforme evidenciamos no gráfico 9, no Brasil, a política de "subsídios para pesquisa e bolsa de estudos" abrange o fomento a projetos conjuntos de pesquisa estruturados a partir da mobilidade de docentes e discentes, usualmente no nível de pós-graduação. Os programas que preveem esse tipo de apoio, podem também incluir o custeio de itens não permanentes para o projeto, além de bolsas de estudo. No caso da política de "apoio financeiro", a partir do histórico de ações da Capes, é possível identificá-la nas primeiras décadas da Fundação, quando o fomento era, principalmente, parcial. Atualmente, há ações de fomento à participação de congressos acadêmicos no exterior que foram identificadas com esse tipo de política (no chamado Programa de Apoio a Eventos no Exterior – AEX) . É possível identificar, ainda, políticas de "redes, consórcios e acordos de intercâmbio" baseados na mobilidade bilateral, mas estas são uma minoria.

Ainda sobre o gráfico 10, pode-se afirmar que o tipo "mobilidade docente e pesquisa conjunta" está presente na maioria dos editais da Capes, onde predominam as políticas voltadas a "programas e bolsas para enviar professores para o exterior" e "subsídios de pesquisa baseados em projetos". Há também políticas para o "financiamento de bolsistas visitantes", características dos programas de professor visitante do exterior e escola de altos estudos, ambos com uma estrutura dirigida a receber professores atuantes no exterior por determinados períodos de tempo. É interessante ressaltar que, no caso brasileiro, apenas com o Programa Ciência sem Fronteiras, por meio dos editais voltados à atração de jovens talentos do exterior, viu-se uma política ativa de repatriação, como é possível observar por meio do exame dos objetivos específicos dos editais lançados, onde lia-se "Atrair e estimular a

fixação, no Brasil, de jovens pesquisadores residentes no exterior, preferencialmente brasileiros, que tenham destacada produção científica e tecnológica⁴⁸".

Em uma análise abrangente da internacionalização da pós-graduação brasileira como processo, conduzida por ações da Capes, podemos sintetizar a análise feita até o momento no quadro abaixo.

Quadro 8 – A internacionalização do ensino superior no Brasil pela atuação da Capes

Tipo		Finalidades	Política	Principais Programas
Mobilidade discente	<i>Mobilidade de saída</i>	Econômica; Social/cultural e educacional	Subsídios para pesquisa e bolsas de estudo Políticas de ajuda financeira	Doutorado Pleno no Exterior; Doutorado Sanduíche no Exterior Programa de Apoio a Eventos no Exterior (AEX)
	<i>Mobilidade de entrada</i>	Política; Social/cultural e educacional	Subsídios para bolsas de estudo	Programa Estudante Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG)
	<i>Mobilidade bilateral ou regional</i>	Social/cultural e educacional	Redes, consórcios e acordos de intercâmbio Harmonização	Fund for the Improvement of Postsecondary Education (FIPSE) BRAFITEC; BRAFAGRI; UNIBRAL
Mobilidade docente e pesquisa conjunta		Econômica; Social/cultural e educacional	Financiamento para bolsistas visitantes	Professor Visitante do Exterior (PVE); Escola de Altos Estudos (EAE)
			Programas e bolsas para enviar professores para o exterior	Pós-doutorado no exterior; Professor Visitante no Exterior (PVE); Cátedra
			Políticas para repatriar professores do exterior	Csf-Bolsista Jovem Talento (BJT)
			Subsídios de pesquisa baseados em projetos	Capes-Cofecub
			Cooperação técnica	Pro-Haiti
Internacionalização em Casa		Econômica; Social/cultural e educacional	Comprometimento institucional amplo com a internacionalização	Capes-PrInt; PMG-EUA

Elaboração da autora.

A Capes, portanto, vem atuando no sentido de formar recursos humanos no exterior, como lógica subjacente à internacionalização das instituições de ensino e de pesquisa brasileiras. Essa lógica aparece, reiteradamente, nos editais analisados para o período 2007-

⁴⁸ Chamada de Projetos MEC/MCTI/Capes/CNPq/FAPS 60/2011, Programa Ciência sem Fronteiras – Bolsas no país – Modalidade Atração de Jovens Talentos – BJT. Disponível em: <http://twixar.me/fljn>. Acesso em: 25 fev. de 2019.

2018 e foi traduzida no tipo "mobilidade discente" e "mobilidade docente e pesquisa conjunta". Também está presente o objetivo de fomentar a inserção de brasileiros no meio acadêmico científico e tecnológico internacional, além de enviar estudantes, docentes e pesquisadores para o exterior. As IES brasileiras recebem alunos, professores e pesquisadores estrangeiros em mobilidade no país visando a consolidação das redes de pesquisa internacionais, seguindo, ao longo dos anos, um modelo de internacionalização centrado na mobilidade acadêmica internacional, com o Programa Capes-PrInt introduzindo o conceito de internacionalização em casa nas práticas de fomento.

3.2.1 O Programa Ciência sem Fronteiras

O CsF representou o ápice do foco na mobilidade acadêmica. No aspecto relativo à discussão sobre internacionalização, ele se destacou, seja pelo número de alunos em mobilidade e de instituições parceiras, seja pelo volume de recursos envolvidos. De um orçamento inicialmente previsto em R\$ 3,16 bilhões, o programa recebeu aproximadamente R\$ 13 bilhões (MCMANUS e NOBRE, 2017). Além disso, introduziu novos parceiros internacionais na relação bilateral da CAPES e levou à assinatura de dezenas de novos acordos para a sua execução (SIC CAPES, 2019). Embora o foco do CsF tenha sido a mobilidade de saída no nível de graduação sanduíche, ele é importante pois demonstra o aprendizado institucional que antecedeu a criação do Capes-PrInt.

Iniciado em 2011, o CsF previa a concessão de 101 mil bolsas de estudo em quatro anos, entre 2011 e 2014, com a finalidade de promover o intercâmbio com o exterior de discentes e docentes da graduação e pós-graduação. O Programa Ciência sem Fronteiras surgiu da determinação da Presidência da República do Brasil de equiparar o país aos Estados Unidos da América no envio de estudantes para o exterior. Segundo Shannon (2012 *apud* MANÇOS e COELHO, 2017), diante das iniciativas do governo Barack Obama de enviar 100.000 estudantes norte-americanos para a China entre 2010 e 2014 e mais 100.000 para a América Latina até 2020, com o programa 100K Strong for America, a então presidente Dilma Rousseff (2011-2015) teria determinado a criação de programa similar brasileiro.

Sob a gestão da Casa Civil da Presidência da República (MCMANUS e NOBRE, 2017), o CsF foi instituído na forma do Decreto nº 7632/2011, que determinava objetivos, funções e responsabilidades pela operacionalização do programa. Entre as 101 mil bolsas, estavam previstos também quantitativos voltados à atração de pesquisadores, particularmente, o estímulo à repatriação de brasileiros que haviam se fixado no exterior. Em 2014, encerrou-

se o período previsto para o alcance das metas do Programa Ciência sem Fronteiras, segundo as quais as bolsas de estudo concedidas estariam distribuídas da seguinte maneira.

Tabela 3 – Distribuição de bolsas do Programa Ciência sem Fronteiras

Modalidade	Número de bolsas
Graduação Sanduíche	64.000
Doutorado Sanduíche	15.000
Desenvolvimento Tecnológico e Inovação no Exterior	7.060
Pós-Doutorado	6.440
Doutorado Pleno	4.500
Atração de Jovens Talentos (no Brasil)	2.000
Pesquisador Visitante Especial (no Brasil)	2.000
Total	101.000

Fonte: Portal do Programa Ciências sem Fronteiras.

A distribuição de bolsas apresentada na tabela 3 deveria atender aos objetivos do Programa, descritos no decreto presidencial que o instituiu. Entre esses destacamos o objetivo de "contribuir para o processo de internacionalização das instituições de ensino superior e dos centros de pesquisa brasileiros". Esse objetivo é relevante na medida em que por meio dele evidencia-se que no CsF havia uma visão de internacionalização como processo. A atenção à internacionalização é destacada como objetivo específico do programa, o que situa sua visão do processo de internacionalização como algo relacionado à mobilidade individual, uma vez que as ações instituídas para o alcance dos objetivos estavam diretamente relacionadas com a mobilidade.

Chama atenção a grande ênfase na concessão de bolsas de estudo de caráter individual e sua alta concentração em bolsas voltadas a estudos de graduação sanduíche no exterior. Segundo Cunha e Rocha Neto (2017), a instauração do programa refletiu na tentativa do governo brasileiro de "inserir o Brasil em patamar mais elevado no ranking de países que competem em busca do conhecimento" (CUNHA e ROCHA NETO, 2017, p. 102). Não obstante, conforme Martinez e Stallivieri (2017), e em consonância com a centralização das decisões estratégicas sobre os rumos do programa na Casa Civil, faltou planejamento para a implementação das suas ações. Não foram definidas estratégias para ampliação da mobilidade em áreas de interesse e o foco do programa se deu sob áreas do conhecimento, em lugar de temáticas abrangentes e necessárias ao desenvolvimento do país.

O CsF foi operacionalizado pelas duas fundações públicas de fomento do governo federal, a Capes e o CNPq. Entre julho de 2011 e dezembro de 2014 foram concedidas 101.446 bolsas de estudo pelo Programa Ciência sem Fronteiras, das quais a Capes concedeu 65.205 bolsas e o CNPq concedeu 36.241 (CAPES, 2018). Nesse contexto, a Capes ficou responsável pela concessão de 64% do total de bolsas do programa, o que facultou à Fundação o maior peso no seu financiamento, bem como legou maior impacto sobre a estrutura organizacional. A Capes saltou de uma média anual de três mil bolsas no exterior, entre 2006 e 2010, para quinze mil, em 2014, no auge do número de concessões de bolsa pelo programa (gráfico 20). Como consequência, foi necessária extensa revisão nos instrumentos institucionais, como a forma de repasse de recursos aos bolsistas no exterior; seus sistemas de informação; bem como a forma de estruturar e disponibilizar suas regras de concessão e acompanhamento de bolsa no exterior.

O pagamento de bolsistas antes feito por meio de depósito bancário no exterior, passou a ser realizado por meio de cartão eletrônico disponibilizado para os bolsistas; um novo sistema de acompanhamento e pagamento de bolsas foi desenvolvido e implementado; as normas e pagamento, que antes estavam presentes em manuais divididos por programa de fomento, passaram a estar disponíveis em formato de portaria, cuja evolução é contínua desde a finalização do programa Ciência sem Fronteiras (Portaria nº 87/2016; Portaria nº 186/2017; Portaria nº 289/2018).

As agências de fomento, responsáveis pela implementação do programa, não estavam preparadas para as dimensões que ele veio a assumir. No caso da Capes, o pagamento de bolsistas no exterior era feito por meio de depósito em conta corrente no exterior, procedimento utilizado desde que se concedem bolsas no exterior pela Fundação. Sob esse tipo de ferramenta incidem taxas para movimentação bancária entre a conta no Brasil e a conta no exterior de cada bolsista. Além disso, podem ocorrer erros na informação relativa à identificação do banco e da sua agência, que têm como consequência ainda mais trâmites bancários, na devolução do recurso à Fundação para nova tentativa de repasse ao bolsista no exterior, com novos pagamentos de taxas nas duas situações. Em razão do impacto orçamentário e logístico que o grande volume de bolsistas geraria para realizar as transferências, esse procedimento foi alterado⁴⁹ (ABEK, 2013).

⁴⁹ Em 2013, a Capes publicou um manual de uso do cartão pré-pago Banco do Brasil Américas, em que o apresentava como nova forma de repasse de recursos. Disponível em <<http://twixar.me/RIjn>>. Acesso em: 23 jan. 2019.

Porém, ainda que o programa tenha iniciado em 2011, o novo sistema de pagamentos via cartão foi desenvolvido e anunciado em 2012 e implementado em 2013, ano em que o número de bolsas concedidas pela CsF já apresentava grande aumento. Na análise do gráfico 2, é possível perceber que já em 2012 houve um crescimento de 65% no quantitativo de bolsas concedidas pela Fundação em relação ao ano de início do CsF. Já em 2013, o número aumentou em 234%, também em relação ao número de concessões de 2011. Houve resistência na época, com pesquisadores no exterior organizando abaixo-assinados contra a utilização da nova forma de repasse de recursos, dadas as restrições nos valores para saques e transferências⁵⁰.

Com relação à estrutura de documentos e legislações de suporte, até a implementação do CsF, a Diretoria de Relações Internacionais da Capes embasava suas ações em portarias informativas de valores de bolsa; editais que dispunham sobre as normas de concessão; e regulamentos para programas específicos. Não existiam regulamentos por modalidade de fomento, tampouco para todos os programas em operação. Em alguns casos, como na concessão de bolsas institucionais de candidatura individual, as informações para os bolsistas eram disponibilizadas por meio de manuais de acompanhamento de bolsa no exterior.

Para ilustrar a situação descrita acima, uma análise da página do programa de Doutorado Pleno no Exterior⁵¹, um dos mais tradicionais da Capes, permite observar a estrutura de documentos disponíveis para os bolsistas. Na seção "Publicações anteriores", é possível observar que a Fundação só disponibilizou um documento com orientações para bolsistas do Ciência sem Fronteiras em 2013. Quando fazemos uma análise da arquitetura do site na Capes, buscando observar os tipos de documentos disponibilizados para os bolsistas, observamos que a menção a um regulamento de bolsas só ocorre a partir de 2016.

Durante todo o período do programa, no que diz respeito às bolsas do Ciência sem Fronteiras, as ações da Fundação estiveram respaldadas pelos editais de seleção lançados e pelas Portarias nº 174/2012 e nº 60/2015. Como é possível observar pelo ano de publicação da Portaria nº 60, referente ao regulamento de bolsas no exterior, assim como pelas melhorias descritas na forma de repasse de recursos aos bolsistas, os instrumentos foram sendo criados ou melhorados ao longo da implementação do programa, indicando que o CsF pode ser visto como um período de transição na política de internacionalização do ensino superior brasileiro. Ele mantém o foco na mobilidade acadêmica, mas seu volume trouxe como consequência um

⁵⁰ Em janeiro de 2014, foi iniciado por bolsistas residentes em Portugal, o abaixo assinado na internet contra a utilização do BB Américas como forma de repasse de recursos para os bolsistas no exterior. Disponível em: <<http://twixar.me/P1jn>>. Acesso em: 23 jan. 2019.

⁵¹ Disponível em: <<http://twixar.me/61jn>>. Acesso em: 23 jan. 2019.

processo de amadurecimento institucional no caso da Capes, assim como deu protagonismo ao Brasil no cenário internacional da educação superior.

A análise do conteúdo das portarias permite identificar que o Ciência sem Fronteiras alterou também a arquitetura de repasse de recursos. No que diz respeito à amplitude de moedas que passaram a ser utilizadas para pagamento de bolsas no exterior, a partir de 2015, com Portaria nº 60, a cesta de moedas passou de seis tipos em 2012 para dez, variando conforme o local de estudo do bolsista. Os destinos de bolsistas para o exterior aumentaram e se diversificaram, levando ao aumento do número de cidades consideradas de alto custo mapeadas, passando de 97 previstas na Portaria nº 174/2012 para 243 na Portaria nº 60/2015. Todas essas alterações exercem um custo operacional sobre o órgão público ainda não dimensionado.

O processo de estruturação de normas, por exemplo, pode indicar uma resposta a judicializações e que, de acordo com Barboza e Kozicki (2012), são cada vez mais comuns no caso das políticas públicas brasileiras. O vasto número de bolsistas ativos apresentou uma diversidade de situações que obrigaram a instituição a adequar suas tecnologias de gestão. No que diz respeito a tais tecnologias, o próprio sistema de tecnologia de acompanhamento e pagamento também foi alterado. Antes do CsF utilizava-se um sistema eletrônico implementado no início da década de 1990, com uma arquitetura de informação completamente diferente e preparado para atender a outro tipo de demandas.

Há diversas percepções em torno do programa, tanto positivas quanto negativas. Em relação às positivas, tem-se o reconhecimento da sua importância na trajetória formativa dos beneficiários e da sua importância para o reconhecimento do Brasil enquanto ator no cenário do ensino superior internacional. Ainda que Stallivieri (2016), por exemplo, caracterize o programa como uma das mais louváveis iniciativas do governo brasileiro para a educação superior, entre as críticas negativas, encontram-se: a ausência de envolvimento da comunidade acadêmica e das instituições de ensino superior do planejamento do programa; o foco excessivo no nível de graduação; a seleção dos alunos que foram beneficiários; o baixo aproveitamento dos créditos cursados no exterior e o seu alto custo orçamentário (CUNHA e ROCHA NETO, 2017; MCMANUS e NOBRE, 2017). Marques (2017) afirma que a partir de 2013, o CsF passou a ser abastecido, além de recursos do MEC, do MCTIC, da Capes e do CNPq, com dinheiro do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), principal mecanismo de financiamento à pesquisa do MCTIC. O uso considerado inadequado do FNDCT para o fomento ao programa foi uma das principais críticas dos

pesquisadores durante todo o período de execução do CsF, já que o FNDCT não está direcionado ao fomento ao nível de formação em graduação.

Pavarina *et al.* (2017) apontam a existência de sentidos bastante específicos para o programa, sintetizados pelos autores em: *i*) inversão de prioridades de nível da internacionalização da pós-graduação para a graduação; *ii*) foco nas economias centrais e detentoras de maior capital educacional; e *iii*) priorização de áreas ligadas às ciências exatas, biológicas e tecnologia (PAVARINA *et al.*, 2017, p. 34). No que diz respeito às áreas contempladas, o programa limitou as áreas do conhecimento que seriam fomentadas com suas ações. As chamadas áreas STEM (sigla, do idioma inglês, relativa à ciência, tecnologia, engenharias e matemática) foram priorizadas a partir da visão do governo de serem áreas estratégicas para o desenvolvimento do país e cujos números de formação eram baixos. Esse diagnóstico estava interligado com as metas do Plano Brasil Maior (PBM) e da Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (ENCTI), no período 2012-2015, que incluíram o CsF, como instrumento, objetivando a formação de recursos humanos de alto nível, aptos a responderem aos desafios do desenvolvimento nacional, fomentando a indústria do conhecimento e a sustentabilidade do crescimento brasileiro.

O CsF foi implementado em quatro anos. Não obstante a articulação com as políticas estratégicas do governo naquele momento, seu caráter governamental exerceu pressões sobre o alcance de metas e sobre sua execução que prejudicaram a sua qualidade. Nesse contexto, evidenciaram-se limitações linguísticas dos alunos do ensino superior brasileiro em todos os níveis (SARMENTO, ABREU-E-LIMA e MORAES, 2016; VIEIRA, 2019). Além disso, o curto período de tempo levou ao excesso de vagas ofertadas. Segundo Matinez e Stallivieri (2017, p. 95), a partir de pesquisa de percepção sobre o programa realizada na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), "o número de bolsas ofertadas foi maior que a quantidade de solicitações, originando uma super oferta de bolsas, contemplando, dessa forma, acadêmicos sem as qualificações mínimas necessárias para a participação no Programa".

Até o momento não há uma avaliação abrangente do Programa, o que, em parte, é justificado pelo seu fim ainda recente para a condução de uma avaliação de impacto. Esse tipo de avaliação, segundo Mertens e Wilson (2012), observa os efeitos de um programa e em que medida seus objetivos foram atingidos. No caso do CsF, a amplitude dos objetivos gera uma dificuldade na definição dos critérios avaliativos. Se, por um lado a relação desses objetivos com aspectos de formação de recursos humanos requer tempo para a finalização dos estudos e entrada no mercado de trabalho; por outro lado, o aspecto relativo à produção de ciência exige ainda mais tempo para obtenção de resultados. Ainda assim, um programa que recebeu o

volume de recursos públicos que foram destinados ao CsF, deve ter uma avaliação como forma de prestar contas à sociedade e ter ao menos uma estimativa do retorno desse investimento. O programa teve suas últimas chamadas em 2015 e a ausência de avaliação até o momento demonstra a repetição de práticas de criação e extinção de programas sem uma reflexão embasada, estando sujeitos à vontade política do momento, sem um projeto de Estado que obrigue a prestação de contas na forma de avaliações de impacto que demonstrem o retorno para a sociedade dos investimentos feitos com o uso de recursos públicos.

Há poucos estudos sobre o programa CsF e as avaliações disponíveis são parciais, apresentando recortes de áreas do conhecimento, de cursos ou de instituições de ensino superior brasileiras que enviaram alunos para o exterior por meio do programa (GRIECO, 2015; ATHAYDE, 2016; PAVARINA *et al.*, 2017; MARTINEZ *et al.*, 2017; CUNHA e ROCHA NETO, 2017). Além disso, essas avaliações partem de pesquisas de percepção sobre o programa, o que reforça o viés de internacionalização discente via mobilidade de saída, ao qual é atrelada ênfase sobre o benefício individual da ação de internacionalização.

Uma das duas análises mais abrangentes publicadas sobre o programa até o momento, a avaliação conduzida pelo Senado Federal em 2015, também realizou uma análise de percepção dos beneficiários sobre o programa (BRASIL, 2015a). Nela, há uma percepção positiva dos egressos, o que contribuiu para o parecer final favorável à continuação do CsF, emitido pela Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) do Senado Federal. A CCT recomendou transformar o programa em política de Estado por meio da publicação de lei com seu regulamento. Não obstante a avaliação pela continuidade da política, o relatório trazia uma série de recomendações, de acordo com as discussões que foram realizadas com a sociedade, na época, incluindo egressos do programa, gestores universitários e membros das agências de fomento participantes. Entre essas recomendações, incluem-se a necessidade de mudar o foco do programa para a pós-graduação e buscar novas parcerias com o setor privado para garantir a continuidade do fomento, devido ao momento de crise financeira que atingiu o Brasil em 2016.

A outra análise mais abrangente, que utiliza toda a base de dados disponíveis sobre o CsF, com ênfase no primeiro grupo de estudantes enviados para o exterior, é a realizada por McManus e Nobre (2017). Nela, os autores reconhecem lições aprendidas no desenvolvimento do programa e a necessidade de mudanças caso um novo viesse a ser desenvolvido. Os autores reforçam percepções quanto à necessidade de maior envolvimento das instituições de ensino superior brasileiras no planejamento de um novo programa de internacionalização e explicitam as bases do pensamento presente no corpo técnico e nas

instâncias decisórias da Capes naquele momento, uma vez que o artigo foi escrito enquanto os autores eram Diretora de Relações Internacionais e Presidente da Capes, respectivamente:

Quanto ao futuro, qualquer novo programa de internacionalização deve ter planejamento anual e estabelecer orçamentos sustentáveis com negociações intensivas de taxas e mensalidades com parceiros internacionais. O programa deve ser baseado nas agências fomento e não diretamente sob o controle do governo e deve incluir ativamente universidades e outras agências governamentais na sua formulação, o que estimula a criação de parcerias/redes sustentáveis entre instituições de ensino superior brasileiras e estrangeiras. (MCMANUS e NOBRE, 2017, tradução nossa⁵²).

O artigo também sinaliza o pensamento sobre a necessidade de reforçar práticas de internacionalização em casa dentro das instituições de ensino superior brasileiras. Em outro artigo⁵³, publicado em junho de 2016, no jornal Valor Econômico, ambos os autores evidenciam a reflexão sobre o fim de uma primeira fase do programa CsF e da sua necessidade de reformulação. Nele apontam para o aspecto positivo que a geração de oportunidades individuais promovidas pela política de concessão de bolsas de estudo no exterior promoveu. Por outro lado, apresentam argumentos que já apontam para a reflexão em torno do tipo de internacionalização do ensino superior que a política pública deveria promover. Entre os aspectos que apontaram serem necessários em uma possível reformulação do CsF, destacaram: a necessidade de limitar o número máximo de concessões anuais; dar mais ênfase à pós-graduação; expandir o programa para todas as áreas do conhecimento; fazer a preparação em outro idioma ainda no Brasil; distribuir o envio de alunos de maneira mais uniforme em diferentes países no exterior e aumentar o número de estudantes e pesquisadores estrangeiros no Brasil. Entre os sete elementos de reformulação então indicados, identificamos características de uma internacionalização mais abrangente, nos termos de Hudzik (2011), o que demonstra a reflexão institucional em torno do que fazer a partir do fim do CsF.

Ainda em 2016, a Capes emitiu nota⁵⁴ oficial por meio da qual o MEC informava que "A atual gestão já encontrou a primeira fase do programa finalizada, sem recursos novos ou orçamento para sua continuação" (CAPES, 2016). Naquele momento, foi reconhecida a

⁵² “As to the future, any new internationalization program should have annual planning and set sustainable budgets with intensive negotiations of fees and tuitions with international partners. The program should be based within the scholarship agencies and not directly under government control and should actively include universities and other government agencies in the formulation of the program stimulating the creation of sustainable partnerships/networks between Brazilian and Foreign HEIs”.

⁵³ Internacionalização e inclusão social no Ciência sem Fronteiras. *Valor Econômico*.

⁵⁴ Nota Oficial. Programa Ciência sem Fronteiras terá novo foco. Disponível em: <<http://twixar.me/QTjn>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

finalização de uma primeira fase do CsF. Esse reconhecimento oficial, deu indícios do que viria a ser uma possível nova fase do programa com prioridade para bolsas de pós-graduação e, segunda a nota, com foco no ensino de idiomas no ensino médio. Apenas em julho de 2017, foi publicado um artigo⁵⁵ na revista da FAPESP, no qual se ratifica o encerramento do Programa CsF e faz-se menção à finalização do programa anunciada pelo governo em abril do mesmo ano.

O fim do Programa Ciência sem Fronteiras causou uma forte pressão institucional sobre a Capes, com demandas tanto em favor da sua continuidade, quanto a respeito do que seria proposto após a sua finalização. Em ambos os casos, houve ampla sinalização de aspectos a serem aprimorados em relação ao CsF. A partir da crescente demanda, a Diretoria de Relações Internacionais, órgão dentro da Capes que geriu o CsF naquela instituição, passou a engajar-se ativamente com os principais atores na comunidade acadêmica brasileira a fim de dimensionar as necessidades de uma possível nova fase do Programa Ciência sem Fronteiras, principalmente por meio de diálogo aberto com o Fórum de Pró-reitores (FOPROP), em que também se iniciou a reflexão no sentido de identificar o que viria a ser feito após o fim do CsF.

Uma das questões resultantes do fim do CsF e que emergiu com a criação do Capes-PrInt ficou evidente na fala da coordenadora geral Andrea Vieira, que na sua narrativa pessoal do momento de implementação do novo programa após a vivência do CsF, afirma que:

A Capes decidiu nesse processo fazer algo que ela não fazia nos outros programas. O quê? Monitorar e acompanhar. Mas você vai-me perguntar: Andrea, vocês não monitoravam, não acompanhavam nenhum programa? A gente tinha sim, a Capes tinha uma forma de avaliar os programas, mas uma forma muito simplista, muito distante do que os países mais desenvolvidos têm para avaliar a aplicação de recurso público. Então, aí nesse momento eu posso dizer que a Capes também aprende de que com esse desenvolvimento de um novo programa a Capes também deveria-se desenvolver numa nova forma de avaliar, de monitorar os programas. Para quê? Para que a gente possa, em determinado momento, poder retornar para essa instituição e dizer: olha, o que você planejou lá no início foi feito, ótimo; o que você falou lá no início não foi feito. Então realmente dar um “feedback”, dar um retorno para essa instituição do que ela propôs no planejamento estratégico; inclusive foi solicitado no momento da inscrição que a instituição desenvolvesse alguns indicadores. Então, a Capes, como agência de fomento, está trabalhando esses indicadores, que foram desenvolvidos pela instituição e também pela Capes; e essa cesta de indicadores vai servir para esse acompanhamento. (VIEIRA, 2019⁵⁶)

⁵⁵ Para mais informações, ver: <<http://twixar.me/6Tjn>>.

⁵⁶ VIEIRA, A. C. *Entrevista IV*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (27 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice VII desta tese.

O CsF representou, então, um ponto de inflexão, com o ápice e o esgotamento de uma percepção histórica de internacionalização centrada no indivíduo, baseada na mobilidade de saída, sem estar atrelada a um planejamento institucional e fortemente concentrada no envio de pessoal para formação nos países centrais. O programa continua sem uma avaliação adequada, mas, na percepção do corpo técnico da Capes⁵⁷, os aprendizados institucionais da Capes consequentes do período de implementação do programa e a percepção de seu insucesso no que diz respeito à avaliação do conhecimento que as IES possuem de sua própria cooperação internacional são elementos que levam a uma nova fase do processo de internacionalização do ensino superior brasileiro, caracterizado pela articulação em torno do programa Capes-PrInt.

⁵⁷ VIEIRA, A. C. *Entrevista IV*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (27 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice VII desta tese.

CAPÍTULO IV – A cocriação do Programa Capes-PrInt

O presente capítulo caracteriza a dinâmica de formulação do Programa Capes-PrInt, assim como apresenta a influência da estrutura de gestão da Capes no formato do programa. O Capes-PrInt é percebido como resultado das reflexões resultantes do fim do Programa Ciência sem Fronteiras, contando com a participação dos usuários da política de internacionalização do ensino superior no seu processo de criação. A análise do surgimento dessa política e da forma como ela se efetivou evidencia os impactos das dinâmicas de negociação envolvendo a Capes e a comunidade acadêmico-científica, bem como dos ordenamentos da Fundação na medida em que foram articulados sistemas locais para sua concretização.

O nível de envolvimento dos usuários e o seu papel nesse processo serão evidenciados ao longo do presente capítulo, que analisa também o poder discricionário dos atores públicos responsáveis pela normatização do edital que instituiu o Capes-PrInt. Evidenciaremos que a participação dos usuários no processo de discussão e elaboração da política traz conceitos e perspectivas de abordagem dos problemas com base no dia a dia de quem vive as consequências das políticas, porém nem sempre é possível atender a todos os anseios do usuário e são necessários compromissos entre o que é desejado e o que é possível no ambiente de implementação.

A filosofia do Programa foi oriunda dos questionamentos da gestão da DRI/Capes, em torno da qualidade da produção do conhecimento brasileiro e das cobranças advindas da sociedade em volta de uma avaliação do Programa Ciência sem Fronteiras, como é possível evidenciar na fala do professor Abílio Baeta Neves:

A: (...) o PrInt talvez tenha sido a expressão mais acabada daquele momento de uma preocupação que vinha nos mantendo atentos, que é o seguinte, ahm... e que depois a gente começou a transferir para outras áreas da Capes, basicamente a de que as universidades têm que saber para onde elas querem ir e que o expediente da pós-graduação não pode ser algo fortuito e nem descolado de uma política institucional válida. Então essa foi uma mudança importante que o PrInt, na área das relações internacionais, lá na cooperação internacional, e no que diz respeito às políticas daquela diretoria foi um passo importante que foi dado. Agora veja bem, tem um detalhe também, essas coisas caem do céu? A gente acorda um dia e pensa “puxa vida me dei conta disso”? Não. Não cai do céu nada, essa é uma parte importante desse processo que levou à ideia básica do PrInt, com a cobrança de um projeto institucional, eu acho que ela tem uma parte a ver com a avaliação do insucesso do ciência sem fronteiras. Quer dizer, foi

porque se confrontado com a situação do ciência sem fronteiras e confrontado e com outras iniciativas correntes da própria DRI. (...) Vocês viram lá que havia problemas, ou seja, que permitiam dizer olha, isso aqui não tá funcionando direito, é preciso que as instituições se responsabilizem mais pelo que estão fazendo e que digam melhor para nós o que é que elas entendem e como entendem que isso possa ser importante para a sua qualificação. (informação verbal)⁵⁸

Além do momento de reflexão proporcionado pelo fim do CsF, é possível perceber na narrativa dos atores que a construção de significados do programa também passou por uma insatisfação pessoal de um dos atores chave do processo naquele momento, a professora Connie McManus, que relata:

C: Eu, mas ele também partiu um pouco de uma frustração minha, pessoal, como sendo professora universitária... Não, porque, assim, eu era professor universitário qualquer, antes de entrar na DRI, e eu reclamava profundamente da forma que as universidades tratavam seus professores produtivos porque, não sei se eu deveria falar isso, mas acho que tem que falar... porque as universidades, eles usufruem da sucesso dos professores que trazem nome para eles, então “fulano de tal é prêmio nobel da tal universidade” assim, não é o caso brasileiro, nem de literatura né, mas assim, o cara ganha o fields medal ou ganha um prêmio internacional, e assim vai para a página assim, olha só, mas a realidade dentro das instituições é que essas pessoas não têm um apoio ou um reconhecimento interno e muita antes pelo contrário... (...) o questionário que foi feito em 2017 mostrou claramente isso, as universidades não tinham conhecimento nenhum do que os professores que fazem pesquisa estão fazendo, em termos de com quem eles têm contato, quais eram os programas em que eles atuam e não sei quê, então o programa também era para fazer com que as universidades reconheçam e facilitem, porque a nossa ideia de flexibilizar recurso para as universidades, é também facilitar para os professores que são produtivos dentro da universidade. (informação verbal)⁵⁹

Dessa maneira, é possível perceber que há um pensamento de insatisfação em torno da realidade da universidade brasileira naquele momento, tanto pessoal, identificado na narrativa da professora Connie, quanto institucional, ao observarmos os diagnósticos feitos pela Capes. Entre 2016 e 2017, observamos a proliferação de encontros nacionais, fóruns e debates sobre o tema da internacionalização, com a presença de membros da Capes e representantes indicados. No processo de criação do Capes-PrInt, as reflexões se evidenciam na evolução das

⁵⁸ PIMENTEL, C. M. M.; NEVES, A. A. B. *Entrevista I*. [dez. 2018]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. Arquivo em mp4 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice IV desta tese.

⁵⁹ PIMENTEL, C. M. M.; NEVES, A. A. B. *Entrevista I*. [dez. 2018]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. Arquivo em mp4 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice IV desta tese.

ideias apresentadas pela Diretoria de Relações Internacionais (DRI) da Capes sobre o papel da fundação na internacionalização do ensino superior no Brasil, quando da sua participação em eventos sobre cooperação acadêmica internacional em todo o país. Segundo dados da DRI, foram 92 participações em eventos no ano de 2017 e 54 em 2016. Ao longo desses anos e com a participação nesses eventos, a ideia do programa Capes-PrInt foi concebida. O Programa não nasceu com esse nome e chegou a ter diversas denominações⁶⁰ até chegar ao que foi publicado no instrumento de seleção, Portaria nº 41/2017.

As apresentações realizadas, ao longo desses dois anos, demonstram como o pensamento sobre o programa evoluiu dentro da instituição, mesmo antes da constituição do grupo de trabalho que estruturou o Capes-PrInt. Na análise das apresentações, é possível identificar que as que foram realizadas até junho de 2016, possuem uma abordagem que enaltece o aumento no volume das mobilidades acadêmicas internacionais, principalmente como consequência do programa CsF. Nessas apresentações, são ressaltadas as ações históricas da Capes que descrevemos no capítulo anterior, e é apresentada uma reflexão em torno dos aspectos quantitativos do programa CsF, trazendo também elementos da avaliação do Senado e pesquisas preliminares sobre seu impacto no ingresso de novos alunos da pós-graduação.

É a partir de junho de 2016 que a reflexão em torno do papel da Capes na internacionalização das universidades brasileiras começa a surgir e é título de uma série de palestras nesse sentido. Nessas apresentações, a Fundação promove uma reflexão em torno do conceito de internacionalização, seus aspectos positivos e negativos. A partir desse momento, surge a discussão em torno de práticas universitárias, da necessidade de mudança frente à baixa mobilidade do pesquisador brasileiro em relação ao resto do mundo e do papel dos *rankings* internacionais, no sentido de que fornecem elementos sobre caminhos a seguir no processo de internacionalização. Nesse momento, a Capes coloca para a comunidade acadêmica uma série de questões, entre as quais se incluem: “Internacionalização dos PPGs 6 e 7; Buscar condições para o aumento da internacionalização dos cursos 3 a 5; Definir critérios de internacionalização para cursos de nível superior; Atrair mais pesquisadores de

⁶⁰ VIEIRA, A. C. *Entrevista IV*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (27 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice VII desta tese.

primeira linha para o Brasil e tornar as Universidades mais ativas no seu processo de internacionalização”⁶¹.

Em agosto de 2016, ao palestrar no Encontro dos Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-graduação da Regional Sudeste (FOPROP-SE), a então Diretora de Relações Internacionais da Capes, professora Connie McManus Pimentel, apresentou de forma mais clara o entendimento mais amplo de internacionalização, segundo o qual, mobilidade não equivale à internacionalização, colocando em destaque políticas e práticas que podem levar a uma internacionalização abrangente. A partir de então, as apresentações passaram a trazer componentes da necessidade de estratégias de internacionalização, com amplo envolvimento da instituição de ensino superior.

A relação entre a então diretoria de relações internacionais da Capes e o Fórum de Pró-reitores de Pesquisa e Pós-Graduação (FOPROP) passou a ser mais próxima e constante. É também nesse período que surgem apresentações falando de um novo “Programa Brasileiro de Internacionalização”, que chegou a ser chamado de “Mais Ciência, mais desenvolvimento” e de “Johanna Döbereiner”, e que deveria exigir uma internacionalização em casa, na qual a mobilidade não deveria ser entendida como internacionalização, muito em linha com o conceito de Knight (2004), discutido anteriormente.

A partir das evidências obtidas na análise das apresentações feitas pela DRI/Capes nesse período, verificamos que havia a ideia de um novo programa, com conceitos a ele subjacentes, mas sem uma definição clara de prazos para seu início ou de qual seriam as prioridades. Em 12 de dezembro de 2016, com a Portaria Capes nº 228, foi instituído um grupo de trabalho destinado a “Art. 1º avaliação de produtos e serviços, definição de diretrizes, instituição de orientações e indicadores de avaliação, para implementação do programa de internacionalização de dimensão nacional da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES”. A Capes, portanto, identificou o problema, entendido como ausência de internacionalização da pós-graduação brasileira, e acionou a comunidade acadêmica a fim de definir como estruturar esse programa.

4.1 O Grupo de Trabalho

A portaria nº 228/2016 deixava clara a visão do problema e dos objetivos da criação do Grupo de Trabalho (GT). Entre elas, destacamos a avaliação qualitativa e quantitativa da proposta do programa para a internacionalização do ensino superior brasileiro; a garantia de

⁶¹ Palestra conferida pela Diretoria de Relações Internacionais da Capes, Concepta Pimentel, em 16 de junho de 2017.

diretrizes associadas a métricas condizentes com as necessidades das IES e estudos que auxiliassem na estruturação do programa.

Integraram o grupo os professores: Sônia Nair Bao, professora da Universidade de Brasília e que veio a assumir a Diretoria de Avaliação da Capes alguns meses depois; Carlos Gilberto Carlotti Júnior, Pró-reitor da Universidade de São Paulo (USP); Henrique Carlos de Oliveira Castro, professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Isac Almeida Medeiros, Pró-reitor da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e que estava saindo da presidência do FOPROP⁶², em posição de articulação entre as atividades esperadas do grupo e os anseios do FOPROP, como representante da pós-graduação brasileira.

Além dos professores acima descritos, também integravam o grupo as servidoras da carreira de ciência e tecnologia da Capes: Marilene Maria Augusto Vieira; Andrea Carvalho Vieira e Vanessa Fernandes de Araújo Vargas, todas coordenadoras vinculadas à Diretoria de Relações Internacionais. Vale frisar que havia um prazo de 6 meses para finalização dos trabalhos e apresentação de relatório final.

Entre dezembro de 2016 e junho de 2017, o grupo manteve reuniões frequentes, principalmente no início e no fim do período, encerrando seus trabalhos no final do primeiro semestre de 2017. A ideia de elaboração e apresentação de uma proposta de internacionalização para a Capes pelas instituições estava clara desde a primeira reunião do GT, em dezembro de 2016. Além disso, outro componente das conversas preliminares e constante nas atas de reunião é o objetivo de tornar as instituições de ensino superior brasileiras (IES) mais proativas na sua própria internacionalização.

O estudo das atas de reunião demonstra, ainda, o planejamento no sentido de determinar a abrangência da participação das IES, o tipo de avaliação e regras que colocassem a internacionalização dentro de uma perspectiva de cooperação acadêmica, sem compra de serviços⁶³. Foi a partir das discussões do GT que foi ratificada a percepção anteriormente identificada pela Capes, da necessidade de criação de um questionário a fim de levantar informações que pudessem embasar as decisões do grupo em relação ao edital, com consulta

⁶² Entre 2014 e 2016, o professor Isac Medeiros presidiu por dois mandatos consecutivos o FOPROP. O encerramento do seu mandato coincidiu com a sua entrada no GT, sendo a presidência do FOPROP assumida pelo professor Joviles Vítório Trevisol da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), que permaneceu no cargo no período 2016-2017.

⁶³ Uma das críticas ao programa CsF, que antecedeu ao Capes-PrInt, foi a compra de serviços por meio do pagamento de taxas à universidades estrangeiras. Esses pagamentos viabilizaram o acesso de estudantes brasileiros àquelas instituições no exterior, sem a utilização de outros mecanismos, como o intercâmbio bilateral ou negociações para isenção do pagamento de matrículas, mensalidades e taxas de bancada, caracterizando a relação estabelecida como compra de serviços de educação superior.

direta às instituições para que essas informassem critérios, benefícios, entendimento de ações prioritárias para internacionalização e percepção do processo dentro da sua realidade.

Foi na segunda reunião do GT, em janeiro de 2017, que se decidiu pela aplicação do questionário e as informações que esse deveria obter junto às IES, a exemplo da realidade atual em termos de internacionalização, bem como evidenciar o quanto a Universidade conhecia de sua própria realidade e demonstrar metas de quatro anos. Cada um dos pontos considerados críticos na obtenção de informação junto às IES foi eventualmente inserido no questionário que foi enviado às instituições para obtenção de dados em meados de abril de 2017.

O GT indicou, ainda, que o questionário deveria obter dados relativos à definição de quais seriam as metas qualitativas do programa; políticas de definição das áreas do conhecimento prioritárias; políticas para seleção dos beneficiários e apropriação das experiências internacionais, entre outras. Além do auxílio na elaboração do questionário, o GT articulou a discussão da criação do programa junto ao FOPROP, cujas regionais se iniciavam em março daquele ano e contaram com a participação da Capes, discutindo elementos e prioridades que deveriam compor o programa. O papel do GT foi estratégico na definição do formato do programa, como relatou o professor Abílio Baeta Neves em entrevista:

Agora veja o seguinte, quero recapitular uma coisinha só, é, quando essa, quando digamos assim, um certo desconforto com o csf e a própria realidade lá dos programas da DRI no que dizia respeito sobretudo ao compromisso institucional com o que estava sendo oferecido e etc, quando isso começou a crescer e que foi resultando e que teve a primeira implicação na montagem desse grupo de trabalho, houve uma produção relativamente intensa de textos lá por vocês. Razoavelmente desconectados das ações, daqueles textos tu não tirarias o PrInt, o PrInt foi um produto interessante porque ele foi... assim, o grupo de trabalho não veio para tentar pensar o PrInt, o grupo de trabalho veio para pensar o edital, então na discussão do edital foi que o PrInt foi ganhando forma, eu não tenho dúvida disso. As cabecinhas de vocês começaram a ficar mais claras, as cabecinhas dos membros da comissão também começaram a ficar mais claras. O edital foi ajudando a dar forma doutrinária para o programa, foi ajudando a definir o conceito básico do programa e como é que isso se desdobraria nessa ação conjunta que é o PrInt. Quando o PrInt foi apresentado lá na coisa (no ENPROP João Pessoa, em 2017), ele foi apresentado quase que já com o edital pronto. (informação verbal⁶⁴)

⁶⁴ NEVES, A. A. B. *Entrevista I*. [dez. 2018]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice IV desta tese.

Ainda nas discussões do GT, evidencia-se a dificuldade de colocar todas as ideias advindas da comunidade acadêmica em prática, pois já na terceira reunião, entre 19 e 20 de janeiro de 2017, discutiu-se a necessidade de delimitar o foco do programa dentro dos instrumentos de ação pública da Capes, que incluem as normas para a concessão de bolsas, recursos de custeio e de capital. Inicialmente, a discussão era mais ampla e considerava-se em como lidar com as dificuldades legais e administrativas para a contratação de estrangeiros, a gestão das instituições, a necessidade de leis que auxiliassem na atração de docentes e pesquisadores com experiência internacional e a facilitação do reconhecimento de créditos e de diplomas. A discussão entre os usuários da política, representantes da comunidade acadêmica, e os técnicos representantes da Capes no GT levou à negociação entre o que era desejado e o que era possível diante dos instrumentos de ação pública à disposição da Fundação, o que limitou o escopo de ação do edital.

A maior dificuldade, nesse caso, foi a forma de utilização dos recursos. A comunidade acadêmica não só representada pelo GT, como também pelos representantes do FOPROP nas reuniões regionais e pelos professores das universidades nos eventos dos quais a DRI/Capes participou, ansiava por um programa com utilização de recursos altamente flexíveis, sem incorrer nas dificuldades atreladas às tecnologias de gestão tradicionalmente utilizadas para repasse, como auxílio à pesquisa (AUXPE), vinculado ao CPF do pesquisador no momento do repasse, ou o sistema de convênio que obriga a utilização de uma tecnologia de gestão comum a todo o governo que não só dificulta a operacionalização do projeto, como também faz com que o recurso seja diluído no orçamento total da IES, sujeito a contingenciamento.

Ambos os cenários dificultam a utilização dos recursos. No caso do AUXPE, por exemplo, se há troca de coordenador do projeto ao que o recurso foi vinculado por meio do CPF, esse recurso é devolvido à conta comum do governo federal, o que faz com que ele não volte à Capes, assim possa ser repassado novamente à IES. Em caso de morte do pesquisador, também há sérios problemas, pois o recurso pode ficar parado sem que haja possibilidade de utilização já que está vinculado apenas a um único CPF.

Mesmo com todas as dificuldades elencadas pela comunidade acadêmica e reconhecidas nos momentos de discussão, as tecnologias de gestão disponíveis não permitiam outra forma de repasse além daquelas descritas anteriormente. Essa limitação fez com que o formato final do programa fosse diferente daquele almejado pelo usuário. Essa percepção é ratificada na análise das entrevistas realizadas junto aos gestores da política que afirmam de diferentes maneiras, que houve limitações quanto ao que era possível implementar, dada a realidade dos instrumentos de gestão disponíveis para a ação da Capes.

No Seminário "Internacionalização das Instituições de Ensino Superior Brasileiras (IES)", realizado no dia 15 de março de 2017, no Anfiteatro Nina Rodrigues, do Instituto Oscar Freire, Departamento de Medicina Legal (Faculdade de Medicina - USP), foram apresentadas as discussões do GT e buscou-se elementos junto à comunidade acadêmica presente na reunião a respeito da criação do Programa. Momentos como esse foram repetidos ao longo de todo o primeiro semestre de 2017, em uma postura consultiva da Capes com relação aos anseios da comunidade acadêmica no que dizia respeito à sua internacionalização.

Diante da necessidade de identificar o estado de internacionalidade das instituições brasileiras, foi criado o questionário para o "Dimensionamento das Necessidades para a Internacionalização das IES brasileiras" (CAPES, 2017b). O questionário começou a ser pensado na Capes em outubro de 2016 (CAPES, 2017a) e envolveu não só a equipe técnica da Fundação, como também consultores *ad hoc*⁶⁵ e os membros do GT, que criticaram a sua estrutura e sugeriram elementos de forma e questões a serem incluídas no levantamento, a fim de auxiliar na definição da política. O questionário foi finalmente submetido às IES em abril de 2017 e elas tiveram até o final do mês de maio do mesmo ano para preenchê-lo. O relatório (CAPES, 2017a), indica a devolutiva de 74,4% de respostas válidas e a necessidade de dividir as IES respondentes em grupos distintos, dada a diversidade de perfis institucionais.

No texto introdutório enviado às IES junto ao questionário, estava presente o seu objetivo, situando-o nas discussões sendo promovidas em torno da criação do novo programa, como é possível observar abaixo:

A Capes vem realizando discussões a respeito da internacionalização das Instituições de Ensino Superior Brasileiras (IES), com o objetivo de desenhar um novo programa de internacionalização adequado às necessidades das IES brasileiras. Para subsidiar a Capes com relação ao estado atual e necessidades de internacionalização das IES brasileiras, com o objetivo de aprimorar as políticas de fomento, solicitamos o preenchimento do formulário em anexo até o dia 4 de abril de 2017 (CAPES, 2017b, p. 1).

O questionário foi enviado para todas as 430 instituições de ensino superior (IES) que possuíam pós-graduação *stricto sensu* reconhecida pela Capes e obteve 312 respostas válidas, graças à prorrogação do prazo para junho do mesmo ano. Na última reunião do GT de internacionalização, realizada entre 27 e 28 de junho de 2017, foram analisados os dados obtidos e tomadas as últimas decisões em relação ao formato do programa. Os dados também levaram à publicação do relatório "A Internacionalização na Universidade Brasileira:

⁶⁵ Consultores *ad hoc* são professores das universidades brasileiras que atuam na avaliação de projetos e propostas submetidas à Capes, bem como auxiliam na definição de políticas institucionais quando convocados.

resultados do questionário aplicado pela Capes” (CAPES, 2017b), com a análise destas informações e a apresentação da visão da Capes sobre os rumos da internacionalização do ensino superior no Brasil a partir daquele momento.

4.2 O relatório do questionário aplicado pela Capes

A partir do entendimento do estado de internacionalidade das IES e de como elas percebiam o sentido de internacionalização, buscou-se então estruturar o que viria a ser o edital de lançamento do Programa Capes-PrInt. Segundo Capes (2017b):

Após a expansão das ações de mobilidade internacional provocada pelo Programa CsF, é fundamental realizar o diagnóstico da atual situação de internacionalização das IES brasileiras. Um dos objetivos deste questionário é fornecer à Capes o conhecimento sobre esta situação, com foco na internacionalização das IES brasileiras com curso de pós-graduação *stricto sensu*. O foco é dado aos cursos de pós-graduação *stricto sensu* considerando que eles são o elemento primordial da missão institucional da Capes. Aproveitando o questionário, a Capes levantou questões também sobre os planos e metas das IES para um futuro próximo de quatro anos. (CAPES, 2017b, p. 6).

Ao analisarmos o documento “A Internacionalização na Universidade Brasileira: resultados do questionário aplicado pela Capes”, publicado em 31 de outubro de 2017 com os resultados da pesquisa, verificamos indícios da dinâmica de formulação do programa Capes-PrInt, com envolvimento consultivo junto ao público usuário da política. O texto explicita que os dados obtidos pela Capes a partir do questionário, auxiliaram na definição das métricas do programa Capes-PrInt, a exemplo do número de vagas disponíveis no edital, bem como dos indicadores de avaliação. Além disso, a publicação pode ser entendida como um diagnóstico do problema, apresentando uma avaliação *ex ante* do cenário de implementação da política.

O relatório evidencia que o processo de internacionalização das instituições brasileiras já não era incipiente, assim como deixava claro o entendimento da Capes de que ajustes na condução desse processo seriam necessários. Assim, foi descrita a situação de internacionalização das IES em 2017, e um novo modelo de internacionalização foi sugerido, indicando elementos esperados de projetos institucionais de internacionalização, com maior protagonismo das IES, em linha com as ideias de internacionalização em casa. Na introdução, o documento (CAPES, 2017b) aponta motivadores educacionais, econômicos e sociais por trás das ações de internacionalização da Capes naquele momento: “A internacionalização das IES tem o potencial de transformar a vida dos estudantes e tem um papel cada vez maior para

a ciência através da intensa troca de conhecimento acadêmico, permitindo assim a construção de capacidades sociais e econômicas” (CAPES, 2017b, p. 4).

Portanto, entre as motivações para o lançamento do programa, em linha com os termos discutidos por De Wit (2001), encontram-se a finalidade econômica e a finalidade social/cultural e educacional. O Capes-PrInt surge como um componente voltado a atender necessidades de aumento do crescimento e da produtividade nacionais por meio da internacionalização da educação, assim como possui a ideia de promover uma dimensão internacional para o ensino e para a pesquisa, em prol do fortalecimento institucional, aumento de *status* e aprimoramento da qualidade da pesquisa na pós-graduação brasileira.

A formação de grupamentos com base nas respostas e nas taxas de utilização das cotas do programa de doutorado sanduíche no exterior (PDSE) das IES, conforme descrito no relatório (CAPES, 2017b), reflete a realidade desigual da nossa pós-graduação e dividiu as IES em dois grandes grupos. Isso indica a necessidade de políticas diferentes para contemplar as distintas realidades do Brasil. Em última instância, o relatório evidencia que nem todas as IES estão em estágio propício à internacionalização e nos leva a refletir sobre a necessidade de internacionalizar.

A opção pelo critério de utilização de cotas do PDSE como base para formação de grupamentos, se deu em razão de ser o único programa da Diretoria de Relações Internacionais voltado à internacionalização com abrangência para todas as IES e com um viés institucional, já que as cotas de bolsa pertenciam aos programas de pós-graduação que deveriam distribuí-las conforme seus projetos de pesquisa em andamento. Outros parâmetros chegaram a ser considerados, mas nenhum deles, inclusive a verificação de publicações por meio de *scival* e *incites*, era abrangente o suficiente e excluía a maior parte das instituições. Além disso, o critério de divisão dos grupamentos pela utilização das cotas do PDSE foi abandonado, tendo em vista que no grupamento 1 havia um número significativo de IES que não utilizavam as cotas disponíveis.

O estudo da Capes demonstrou a baixa utilização de cotas do PDSE pela maioria das IES. Das 312 respostas válidas, identificou-se que apenas 63 instituições utilizam ativamente as cotas disponíveis, mantendo cooperação ativa com instituições no exterior. Em última instância, a Capes dividiu as IES em dois grupos, o grupamento 1 com 198 IES e o grupamento 2 com 48 IES, tomando por base o aproveitamento das respostas abertas, foram consideradas apenas das IES que obtiveram a maior parte das respostas discursivas aproveitadas. O grupamento 2, de 48 IES, representa instituições maiores, com maior número de PPGs, e taxa de utilização do PDSE superior a 100%, enquanto que o grupamento com 198

instituições representa instituições menores, muitas das quais particulares, com poucos PPGs e baixa utilização de cotas (CAPES, 2017b). Essa divisão permite inferir que as instituições que melhor responderam ao questionário são IES que conhecem mais da sua realidade e que evidenciam maior articulação internacional e ideias de como incorporar os benefícios dessa articulação na sua realidade.

A vocação institucional deve servir de parâmetro para definir a adoção da política da IES e o que se observa é que poucas instituições estão cientes de suas vocações. Há uma desarticulação entre as ações empreendidas, suas missões e a realidade em que estão inseridas. É possível aventar que o Capes-PrInt aborda um aspecto do problema da pós-graduação brasileira, mas que ao diagnosticar a necessidade de internacionalização expõe, na verdade, a carência de planejamento estratégico institucional e o início de um processo de reflexão nas IES sobre suas vocações.

A cooperação internacional foi apresentada como estratégia para a atuação da Capes e o conceito de internacionalização utilizado a partir daquele momento passa a ser explícito:

a internacionalização pode ser entendida enquanto processo amplo e dinâmico envolvendo ensino, pesquisa e prestação de serviços à sociedade, além de constituir um recurso para tornar a sociedade responsiva aos desafios de uma sociedade globalizada. É o estágio mais elevado das relações internacionais entre as universidades. (CAPES, 2017b, p.6).

Essa definição é condizente com a de Knight (2004), amplamente utilizada na literatura sobre o tema e revela o entendimento de que a internacionalização do ensino vai muito além da mobilidade acadêmica.

O relatório faz referência ao período de expansão na concessão de bolsas para o exterior, representado pela implementação do programa Ciência sem Fronteiras (CsF), e apresenta a iniciativa de submeter o preenchimento do questionário às IES como forma de obter informações sobre o estado da internacionalização após o fim do programa CsF, a fim de embasar a tomada de decisões sobre os rumos da política com base na realidade. O questionário é tido como um diagnóstico da situação da internacionalização das IES brasileiras. Nele, afirma-se que:

a partir da análise dos resultados da pesquisa realizada, a Capes, por meio da DRI/Capes, pretende lançar bases para o novo programa fundamentado na realidade das instituições de ensino superior brasileiras, que permita seu empoderamento por meio da promoção e fortalecimento de suas estratégias de internacionalização (CAPES, 2017a, p. 6-7).

O documento levanta questões quanto à proatividade das instituições frente ao seu processo de internacionalização, uso e apropriação dos conhecimentos adquiridos por meio da mobilidade acadêmica para o exterior e, ainda, sobre o impacto que a instituição pode causar no setor produtivo local. Com base nessas questões, o relatório expõe diversos elementos que foram incorporados no Capes-PrInt, como a necessidade de definir parceiros prioritários nacionais e internacionais e de desenvolver uma proposta institucional de internacionalização. Além disso, também expõe elementos do que esperava-se que fossem incluído nesses planos, como a forma em que as IES utilizam sua infraestrutura para receber docentes e discentes estrangeiros, a expectativa de treinamento da equipe técnica, bem como da utilização de estratégias para apropriação do conhecimento adquirido no exterior.

Elementos de participação usuária são também identificados na leitura do relatório, na medida em que confirma o que já havia sido identificado nas atas do GT ao afirmar que “o questionário foi elaborado por uma equipe de coordenadores e assessores da DRI/Capes em conjunto com consultores *ad hoc* das IES brasileiras” (CAPES, 2017a, p. 8). Essa participação usuária é tida como um tipo de engajamento consultivo e as contribuições levantadas dizem respeito ao que deveria ser priorizado no instrumento de implementação do programa no edital. Algumas perguntas do questionário são especialmente direcionadas a este fim, a exemplo da pergunta relativa a quais países deveriam ser prioritários na cooperação acadêmica (pergunta 1.3) e dos itens 2.1, 2.2 e 2.3 que perguntam respectivamente: *i*) como o financiamento e a gestão da internacionalização devem ser feitos, dando sugestões e apresentando campo aberto para que as IES indicassem uma forma inovadora de conceder o financiamento, para além dos modelos sugeridos e existentes; *ii*) quais as condições que a IES possui de operar um programa próprio de internacionalização; *iii*) quais deveriam ser as prioridades no fomento à consolidação da internacionalização das IES.

As respostas às perguntas acima e as metas apresentadas pelas IES nesse questionário ajudaram a definir as prioridades do programa e o tamanho do fomento a ser disponibilizado, condizente com a capacidade de implementação relatada pelas instituições e contrastada com os valores recebidos e implementados nos últimos anos, segundo entrevistas com gestores da Capes. As instituições indicaram que o financiamento e a gestão da internacionalização deveriam ficar totalmente a cargo da IES, por meio da liberação de montante global de recursos. Além disso, os incentivos para docentes e as bolsas de doutorado sanduíche no exterior foram destacados pelas IES como prioritários, assim como nas prioridades de fomento são informados cursos e atividades internacionais. Algumas respostas, como a última descrita, também evidenciaram que não havia clareza de objetivos e prioridades para a

maioria das instituições, o que reforçou o entendimento na Capes da necessidade de induzi-las a um processo de planejamento estratégico.

A presença de instituições respondentes com poucos cursos de pós-graduação, a predominância dos que são classificados com nota 3 na avaliação da Capes de 2017, os baixos indícios de inserção internacional e a maturidade institucional para conduzir esse processo contribuíram para a definição do critério de que apenas instituições com um mínimo de quatro programas de pós-graduação avaliados com, no mínimo, nota 4, entre os quais pelo menos dois cursos de doutorado poderiam se candidatar ao programa. A decisão foi da Capes, com base na discussão dos critérios no GT que estruturou o programa, conforme é possível evidenciar na fala do professor Isac Medeiros:

(...) essa foi uma questão que a gente discutiu lá na elaboração do edital e que achou importante. Achou importante porquê? Porque numa instituição, quando você coloca algo de uma amplitude tão grande você não limita, eu achei que isso foi importantíssimo a Capes ter feito, ter tomado essa decisão de cursos 4. Porque são cursos que estão consolidados em relação ao seu doutorado, sobretudo, ou ao mestrado, estão consolidados. E que normalmente tem já cooperação, tem curso 3 com cooperação internacional? Tem. Mas são cursos que ainda, queira ou não queira, ainda não estão consolidados dentro do SNPG. Então assim, houve alguma influência da Capes? Houve. Mas eu acho que essa influência, ela foi muito mais no sentido de direcionar pra que as instituições tomassem as suas decisões internamente. Porque assim, queira ou não queira, existe um cooperativismo grande dentro das instituições, tá certo? E aí, por exemplo, você ia ter curso 3 que queria participar e o recurso, ele é finito. Os recursos não são infinitos, sobretudo quando a gente fala sobre internacionalização, então, por serem finitos, acho que tem que se priorizar mesmo e eu achei que foi importante a definição em relação ao curso 4. (informação verbal⁶⁶)

O edital foi publicado em 10 de novembro de 2017 e trazia como elementos muitas das questões que emergiram das discussões do GT e das respostas ao questionário. Como forma de auxiliar no processo relativo ao desenvolvimento e implementação do que era solicitado às instituições para que submetessem as propostas ao PrInt, a Capes, em parceria com a Comissão Fulbright, sediou o evento intitulado “Planejamento Estratégico de Internacionalização na Universidade Brasileira”. O workshop foi realizado em 22 de fevereiro de 2018 e teve como objetivo fazer com que as instituições iniciassem um processo de reflexão sobre o planejamento estratégico da sua internacionalização e trouxe a experiência norte-americana de implementação de planos de internacionalização. Mais de 300 pessoas

⁶⁶ MEDEIROS, I. A. *Entrevista VI*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (24:36 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice IX desta tese.

participaram do treinamento, com equipes vindas de diversas instituições do país, contando com a participação de reitores, pró-reitores e técnicos envolvidos com a pós-graduação e com a internacionalização. Outro resultado do evento foi a percepção do entendimento do processo de internacionalização pelas instituições, bem como o interesse demonstrado na temática do planejamento estratégico.

4.3 Uma cocriação usuária com elementos de cocriação institucional

Como é possível observar a partir da descrição do processo de estruturação do Programa Capes-PrInt, identificamos a presença de suporte para o desenvolvimento de uma política em cocriação no ambiente público. A Capes possui uma estrutura de apoio técnico e político à utilização da cocriação como método para elaboração de políticas e programas. É possível identificar a articulação da fundação com atores estratégicos para a política científica brasileira, ainda que, em muitos momentos, a sua participação na elaboração dessas políticas seja apenas consultiva.

Conforme evidenciamos na discussão teórica sobre cocriação, entre as possibilidades de uso da cocriação encontram-se petições, disponibilização, construção conjunta de bases de dados, workshops e competições como formas de promover a participação dos usuários da política no seu processo de criação. A partir da discussão acima, é possível enquadrar a participação usuária na cocriação do programa Capes-Print da seguinte maneira:

Quadro 9 – A cocriação no PrInt

Tipos	Níveis de envolvimento	Atores envolvidos	Engajamento	Instrumentos
Institucional	Baixa	Corpo técnico da Capes e das IES; pró-reitores de pesquisa e pós-graduação	Consultivo	Questionário de internacionalização submetido às IES
Usuária	Média	Corpo técnico da Capes; professores convidados	Deliberativo	Grupo de trabalho

Elaboração da autora.

Identificamos dois tipos de cocriação no caso do Capes-PrInt, a institucional e a usuária. No caso da cocriação institucional, o nível de envolvimento do usuário da política é baixo, sendo exercido por um tipo de engajamento meramente consultivo e que predomina no caso das ações promovidas pela Capes. O poder decisório é mantido sobre os formuladores da política pública, embora deva reconhecer que muitos deles são também atores da comunidade acadêmica brasileira, na medida em que nomeações para cargos de direção na Capes, tradicionalmente, são direcionadas a professores universitários de reconhecido mérito acadêmico e científico. Esse momento de cocriação institucional está presente tanto na participação da diretoria da Capes em eventos pelo país, quanto na aplicação direta de questionário junto às IES.

No caso da cocriação usuária, o nível de envolvimento do usuário é considerado médio e foi identificado na participação de membros da comunidade acadêmica no GT que fundamentou a criação do Capes-Print. O tipo de relação que fundamenta a sua participação reside na sua intensa atuação nos foros acadêmicos com membros inseridos em entidades representativas na tomada de decisões e defesa de interesses dos acadêmicos no Brasil, como o FOPROP. Nesse nível, o engajamento foi considerado deliberativo, na medida em que muitas das sugestões e trocas de conhecimentos levaram à deliberação de prioridades por parte do GT e equacionamento de possibilidades frente à realidade de implementação da política. O poder decisório foi mais dividido, por meio da utilização do grupo de trabalho como instrumento de participação. Com base no exposto, atribuímos o tipo cocriação usuária à fase de desenvolvimento do programa que contou com a participação do GT.

Portanto, o Capes-PrInt representa um tipo de cocriação usuária com elementos de uma cocriação institucional. Na cocriação institucional, o Estado possui um papel relevante de busca do engajamento cidadão, utilizando, para isso, o corpo técnico dos órgãos públicos e mecanismos de inclusão como pesquisas de opinião e questionários. No PrInt se utilizou o questionário para levantar a realidade das universidades e que tipo de formato de política melhor as atenderia. O usuário não foi o principal protagonista do processo, sendo um participante significativo, provocado a responder o questionário, mas que não necessariamente acompanhou o processo até o final.

A instituição de grupo de trabalho, para tratar da criação do programa, leva a classificarmos essa etapa do processo como cocriação usuária, já que o grupo instituído representa arranjo formal técnico com o fim de conduzir o processo de criação da política, com engajamento médio e deliberativo, parceiro na criação da política. O envolvimento aqui é

médio, a sua importância é maior, mas ele acompanha o processo pontualmente quando convocado. O papel do usuário no PrInt é sintetizado no quadro a seguir.

Quadro 10 – O papel do usuário na cocriação do PrInt

Usuário	Papel	Fase
Explorador (<i>explorer</i>)	Identificação do baixo nível de internacionalização da pós no Brasil	Questionário; discussões com o FOPROP
Idealizador (<i>ideator</i>)	Conceptualização do edital voltado à internacionalização em casa	Conceptualização da solução via GT

Elaboração da autora, com base em Nambisan e Nambisan (2013).

Levando em conta a reflexão de autores (THOMAS, 2013; BOVAIRD, 2007; FOUNTAIN, 2001) que estudam o tema a partir do comprometimento do usuário, no caso do PrInt, é possível considerar que o papel desempenhado na criação do programa faz do usuário, um usuário-cidadão, com comprometimento moderado, em um papel consultivo, sem efetivo poder de decisão. O usuário da política em questão, que é a comunidade acadêmica brasileira, contribuiu com sugestões e críticas para a criação da política e tem um papel estratégico na forma como o público alvo absorve as suas concepções no ambiente acadêmico, localmente nas instituições de ensino superior. É, portanto, um usuário informado, de altíssimo nível de escolaridade.

Há uma diversidade de papéis na condução desse processo. Em primeiro lugar, o papel de concepção, coordenação e implementação desempenhado pela Diretoria de Relações Internacionais da Capes; em segundo lugar, o papel do Conselho Superior e do Conselho Técnico-Científico da Educação Superior, na chancela às decisões sendo tomadas e implementadas pela Capes; em terceiro lugar, o papel do GT, de idealizador, que reforça a representação da comunidade acadêmica no processo de cocriação da política, a partir da participação deliberativa na sua concepção e formulação, não só dada sua composição, como também pela abertura que existiu a contribuições de membros da comunidade, em especial do Fórum de Pró-reitores de Pós-Graduação (FOPROP), que foi ator igualmente ativo nesse processo.

O usuário do Capes-PrInt teve papel de idealizador do processo. A identificação do problema do baixo nível de internacionalidade da pós-graduação no Brasil foi conduzida pela

Capex, seja por meio de reflexões junto à comunidade, seja por estudos relativos a como o Brasil se encontrava diante da realidade internacional. Mas, o processo de idealização de como responder aos desafios identificados foi feito com a comunidade acadêmica, seja de maneira consultiva, por meio de questionário, seja deliberativa, por meio da participação do GT.

4.4 A instrumentação da ação pública na cocriação do Capex-PrInt

A implementação do programa é articulada por diversos instrumentos de ação pública da Capex que abrangem as categorias modelo organizacional, filosofia de gestão e substrato técnico, conforme quadro 5. A codificação dessas categorias nas falas dos entrevistados permitiu captar a dinâmica processual que conduziu à cocriação do programa e levou à criação da figura 2, abaixo, que indica a proporção em que cada categoria foi identificada nos discursos, bem como do quadro 11, em seguida, que identifica os elementos oriundos de cada uma dessas categorias que estavam presentes nas falas do corpo técnico da Capex, bem como na dos professores convidados a participar desta discussão.

Figura 2 – Proporção em que cada categoria foi identificada nos discursos

Code System	Profs. Connie e Abllio	Prof. Joviles	Prof. Sonia	Andrea	Adi	Prof. Isac	TOTAL
 Modelo organizacional	14%	79%	30%	30%	33%	59%	33%
 Filosofia de gestão	54%		34%	57%	56%	29%	45%
 Substrato técnico	32%	21%	35%	14%	11%	12%	21%

Elaboração da autora.

Na figura 2, temos o percentual de vezes em que os elementos identificados com as categorias analíticas apareceram no discurso de cada um dos entrevistados. Percebemos a maior presença da filosofia de gestão na fala do corpo técnico, que inclui, além dos servidores da Capex, seu então presidente e a então diretoria de relações internacionais. A filosofia de gestão aparece como elemento de maior peso por trás da estruturação do programa, seguida da influência do modelo organizacional da Capex e, em menor escala, do substrato técnico. No quadro 11, a seguir, articulamos detalhadamente a dinâmica que conduziu a formulação do programa.

Quadro 11 – Dinâmica processual que conduziu à criação do programa

Tecnologias de gestão	Representatividade	Elementos identificados	
		Corpo técnico	Academia
Modelo organizacional	Normas, princípios, estrutura e papéis que regem a ação pública - 34%	- Papel idealizador da Capes e explorador junto com a comunidade; - Limitação de participação no programa e na tomada de decisões.	- Estrutura de participação deliberativa via GT; - Definição de normas;
Filosofia de gestão	Crenças, valores e princípios que norteiam a ação pública - 47%	- Nem toda a universidade precisa necessariamente de ser internacionalizada; - Universidade como protagonista do processo (projeto institucional); - Papel do Brasil na agenda de pesquisa global; - Qualidade do egresso em um mercado de trabalho fluído; - Resultados do investimento público; - Lições pós-CsF;	- Mudança de atitude na cultura universitária brasileira; - Capes como grande articulador;
Substrato técnico	Ferramentas utilizadas para o desenvolvimento e a implementação da ação pública - 19%	Limitações nas tecnologias de informação disponíveis; Limitações nos instrumentos de repasse.	Limitações orçamentárias

Elaboração da autora.

Entre as tecnologias de gestão identificadas com o processo, a determinação dos instrumentos que permitiram a implementação do Capes-PrInt está relacionada com o modelo organizacional da Capes. Um dos elementos que ratifica essa percepção é identificado na fala do professor Abílio Baeta Neves, no momento em que ele argumenta que “o GT é típico do movimento de uma agência de fomento. Montar um GT para explorar uma ideia e tentar dar formato a uma ideia é clássico de uma agência de fomento (informação verbal)⁶⁷”. Ao discutir os níveis de participação e envolvimento da comunidade acadêmica no processo de estruturação do programa, o entrevistado deixa explícito um mecanismo de articulação que é representativo da presença de suporte ao desenvolvimento de políticas em cocriação. Por meio

⁶⁷ PIMENTEL, C. M. M.; NEVES, A. A. B. *Entrevista I*. [dez. 2018]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice IV desta tese.

da entrevista com a então diretora de relações internacionais e o então presidente da Capes no período de concepção e implementação do programa, observa-se um momento de reflexão e ponderação a respeito dos mecanismos de participação das constituintes dos instrumentos.

Ao analisar os diferentes entendimentos sobre participação das constituintes do instrumento entrevistadas para o presente trabalho, é possível identificar diferentes percepções sobre o sentido de participação. O professor Abílio Baeta Neves deixa claro o entendimento de que “o programa não foi concebido em parceria, depois ele foi implantado em parceria” e afirma que

É... eu vou dizer uma coisa que teve um encaminhamento diferente do PrInt, esse sim, hiper participativo. A discussão do modelo de repasse de recursos do PROEX e do PROAP foi construído em um grupo de trabalho em que estavam os representantes do FOPROP e cada passo que dava era discutido no fórum. Outro modelo que o Geraldo veio tentar apresentar hoje de tentativa de redução das vieses, das distorções na concessão de bolsas, foi aprovado no ENPROP, então antes da gente implantar então. O Print não foi desse jeito que foi desenvolvido, ele foi resultado, eles não ficaram de fora totalmente, mas ninguém esperou a aprovação do ENPROP para lançar o Print. (informação verbal⁶⁸)

A fala do professor possibilita também afirmar que dentro da Capes há outros mecanismos de participação, a qual pode ser dar por meio de diferentes níveis de envolvimento e engajamento dos atores e com diferentes papéis atribuíveis aos usuários. Na percepção da professora Connie, houve participação, na medida em que ela afirma que o FOPROP foi informado das ideias e participou dos momentos de discussão. Apesar da discordância inicial, os dois informantes acabam confluindo no entendimento de que a Capes atuou como identificadora do problema e de que a idealização de como o programa poderia ser abordado foi construída pelos atores constituintes do instrumento, com a participação da comunidade acadêmica e da equipe técnica da Capes.

Prof. Abílio: O PrInt não foi desse jeito que foi desenvolvido, ele foi resultado, eles não ficaram de fora totalmente, mas ninguém esperou a aprovação do ENPROP⁶⁹ para lançar o PrInt.

Prof^a. Connie: Não, foi assim, foi informado a eles, eles trouxeram, eles queriam saber...

Prof. Abílio: É, o fato do Isac participar, o Isac quando começo ele ainda era presidente do fórum, então se o cara era presidente do fórum, óbvio que algum espaço de conversa ia estar acontecendo, mas não se perguntava pro

⁶⁸ NEVES, A. A. B. *Entrevista I*. [dez. 2018]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice IV desta tese.

⁶⁹ O ENPROP é o Encontro Nacional de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-Graduação, que ocorre anualmente em diferentes cidades do país para discutir os rumos da pós-graduação nas universidades.

Enprop nem pro diretório se eles estavam de acordo ou não com o passo que estava sendo dado.

Prof. Connie: *E você sabe muito bem que também nesse período de 2017 a gente deu duzentas e poucas palestras pelo Brasil afora e todas informavam o que estava por vir, não com esse nome, a gente passou por vários nomes, mas todas falavam do conceito do que era a mudança do novo programa. Então, assim, ele foi sendo assim, as universidades foram sendo preparadas para a mudança que viria, certo?*

Prof. Abílio: *Isso sim, isso é verdade (informação verbal).*⁷⁰

Essa é uma percepção presente também na entrevista concedida pela professora Sonia Bao, em que ela deixa claro o entendimento da Capes enquanto articulador da discussão sobre internacionalização das universidades e da necessidade de ajustes nesse processo:

*[A Capes] foi o grande articulador né. Eu acho que a agência com a missão que ela tem no sentido de ser a grande gestora de... ser, a grande gestora desse processo ela teve um papel fundamental na delimitação, na definição das grandes políticas nesse processo de internacionalização. Então, é..., não imagino que isso poderia ter acontecido se a ideia não tivesse nascido dessa agência porque você, é..., estabelece a política, os nortes, né, você dissemina a cultura do que você quer fazer com a comunidade e depois você faz o processo e você tem um papel fundamental que é de acompanhamento desse processo (informação verbal).*⁷¹

Essa visão do papel da Capes enquanto articulador do processo pode ser apreendida também da percepção do professor Joviles Trevisol que deixa clara uma visão de participação da comunidade, ainda que sob o protagonismo da Capes durante o processo. Segundo ele:

*A Capes instituiu uma comissão específica para isso, sob a presidência da Diretoria de Relações Internacionais. A DRI, no âmbito de sua competência, exerceu protagonismo durante todo o processo. O FOPROP e as pró-reitorias participaram do processo, mas as principais decisões, assim como a implementação do edital nos seus mais variados aspectos foram assumidos pela DRI. (informação escrita)*⁷²

Não obstante esses entendimentos, na percepção da professora Sonia Bao não é possível identificar uma mudança na forma de estruturação da política com o Capes-PrInt. Segundo ela,

eu não sei te dizer como é que era antes porque eu nunca tinha me atentado, nunca tinha pensado, nunca tinha sido chamada para participar, nunca tinha participado de nenhuma discussão dessa, então, para mim, internacionalização antes era os cursos de excelência, tinham que ter um

⁷⁰ PIMENTEL, C. M. M.; NEVES, A. A. B. *Entrevista I*. [dez. 2018]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice IV desta tese.

⁷¹ BAO, S. N. *Entrevista I*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (17 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice VI desta tese.

⁷² TREVISOL, J. V. *Entrevista II*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo word. A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice V desta tese.

viés internacional dentro da avaliação, e a diretoria de relações internacionais tinha bolsa sanduíche pra mandar os estudantes pra fora, tinha alguns pesquisadores brasileiros da pós-graduação que tinham projeto em cooperação com várias instituições ou programas da Europa ou dos Estados Unidos, então esse era o meu mundinho de internacionalização, então eu não consigo comparar o que era antes e o que é agora. (informação verbal⁷³)

Por outro lado, é possível identificar nas falas do corpo técnico a ideia de que houve participação, na medida em que a comunidade foi incluída do processo de discussão e estruturação do programa. A coordenadora geral Andrea Vieira afirma que,

a ideia era que na elaboração de um programa de internacionalização institucional, a academia participasse ativamente desse processo, até porque ela seria o ator principal no momento da implementação. Então, jamais poderia ser pensado sem a participação deles, até porque a Capes entendia que essa era a forma do ator principal poder ter sucesso na implementação do programa, considerando que ele iria definir; e aí é muito importante dizer que foi pensado também nessa participação da instituição como ator principal dela dizer para a Capes após essa avaliação institucional o que ela queria, como ela se via, onde ela queria chegar, baseado no seu percurso, no seu histórico como instituição de nível superior. (informação verbal⁷⁴)

Outro aspecto relevante apontado por essa entrevista diz respeito à maneira como a institucionalidade desses instrumentos fez com que fosse dado início a um processo de expansão e difusão, em que as demais áreas técnicas dentro da Capes, as universidades e os parceiros fora dela passam a reproduzir os conceitos por trás do Capes-PrInt e a implementá-los na forma de requisitos para a instrumentação de outras ações públicas.

A construção do sentido de internacionalização continua sendo articulada dentro da Capes em diferentes níveis institucionais, tanto do fomento, quanto na avaliação da pós-graduação e novos desdobramentos podem emergir. Em entrevista concedida em abril de 2019 pela professora Sonia Bao, percebe-se a apropriação dessa discussão em outros níveis de gestão dentro da Capes. Segundo ela,

a gente chegou num bom consenso no sentido de entender a própria conceituação do que é internacionalização, eu acho que dentro da Capes do processo todo, a gente tem é arestas a serem limadas entre a internacionalização dentro da diretoria de internacionalização e a internacionalização como um dos critérios de avaliação da pós-graduação. Eu não tô dizendo que eles têm de ser exatamente as mesmas coisas, mas eu acho que não dá para ter grandes divergências, tem que ter uma convergência dessas... o que é que um setor considera e o que é que outro

⁷³ BAO, S. N. *Entrevista I*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (17 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice VI desta tese.

⁷⁴ VIEIRA, A. C. *Entrevista IV*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (27 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice VII desta tese.

setor considera como internacionalização. A ideia que surgiu em cima disso é de que dentro desse aprimoramento do processo de avaliação da pós-graduação brasileira atualmente eu tô com um grupo de trabalho que eu chamo de internacionalização que é um grupo que foi estabelecido com participação de membros de comitê, dos comitês de área, representando as três grandes áreas que a gente tem, vida, exatas e humanidades, juntamente com a DRI/Capes para que esse grupo conceitue melhor, estabeleça, se é possível estabelecer, esses limites, essas possíveis convergências entre o que se trata de internacionalização na DRI/Capes e o que deveria ser considerado internacionalização no processo de avaliação da pós-graduação brasileira (informação verbal).⁷⁵

Na filosofia de gestão por trás do programa, identificamos a necessidade de um projeto institucional que coloque a Universidade como protagonista do processo de internacionalização, no qual ela indica quais são as prioridades, conforme é possível observar na fala do professor Abílio Baeta Neves.

o próprio crescimento, o próprio desenvolvimento, a própria construção da pós-graduação nunca foi cobrada adequadamente como um projeto institucional, então ela reflete muito mais adequadamente a dinâmica de grupos, por isso um certo esfacelamento, uma certa fragmentação de cursos, do que projetos institucionais em que as universidades tenham que dizer “é assim” como disseram pro PrInt, para onde elas querem ir, quem elas vão valorizar e quais são os temas que transversalmente animam elas em dizer assim para onde ela deve levar a pós-graduação, que cursos devem ser criados, porque devem ser criados, entende? O que é que tem de diferença em relação aos anteriores, aos já existentes, no que é que cresce? Essas são perguntas que a gente nunca fez na demanda social, se fizer eu acho que as universidades vão responder e eu acho que o ganho para a pós-graduação vai ser sensacional. (informação verbal)⁷⁶

Dessa maneira, a internacionalização não é uma panaceia que deve ser direcionada a todos, nem dentro das instituições, nem entre as instituições. A fala do professor também dá indícios do porquê do foco excessivo na mobilidade acadêmica com benefício individual, pois ela é o reflexo mais concreto do esfacelamento do nosso sistema de pós-graduação, que em seu processo de construção nunca teve a ele associado um projeto institucional. Outros elementos aparecem nessas narrativas, que incluem a preocupação com o papel do Brasil na agenda de pesquisa global e a qualidade do egresso desse sistema em um mercado de trabalho fluído.

Igualmente, a equipe técnica da Capes demonstra a existência de um discurso que destaca a necessidade de mostrar resultados dos investimentos públicos, em consonância com

⁷⁵ BAO, S. N. *Entrevista I*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (17 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice VI desta tese.

⁷⁶ NEVES, A. A. B. *Entrevista I*. [dez. 2018]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice IV desta tese.

princípios de administração pública, como eficiência e eficácia dos gastos públicos. Esse discurso traz dificuldades à implementação de políticas públicas na área científica, uma vez que o desenvolvimento de ações dessa natureza nem sempre possui resultados imediatos ou mensuráveis de maneira objetiva a eles atrelados. Outro elemento que se destaca na narratividade desses informantes são as lições aprendidas por meio da implementação do CsF, cujos impactos foram analisados no capítulo 3 do presente estudo.

Ainda como parte da filosofia de gestão, as entrevistas também indicaram um entendimento da internacionalização focado principalmente na pós-graduação, além de um meio para atingir os objetivos de maior qualidade e impacto da produção do conhecimento brasileiro. Na figura 3, que sintetiza o léxico encontrado nas entrevistas, a palavra internacionalização foi retirada da análise, uma vez que o seu aparecimento recorrente era esperado dado o contexto. Com a sua exclusão, a reflexão em torno do programa Capes-PrInt aparece no centro dos discursos, com presença relevante também da pós-graduação⁷⁷, das instituições e da Capes, como parte de um discurso construído em torno do PrInt, como é referido nas entrevistas. A presença da pós-graduação nos discursos junto com internacionalização é ratificada também pela figura 4, que corresponde a árvore de palavras em interação, por meio da qual é possível dimensionar como as correlações aparecem nos discursos, deixando claro o protagonismo da Capes nesse processo e uma discussão de fundo em torno da internacionalização da educação superior como um todo, que não chega a ser o foco do programa.

⁷⁷ O *software* MAXQDA separa automaticamente a palavra pós-graduação em duas palavras diferentes "pós" e "graduação", por isso é necessária a junção que acaba por favorecer a uma super representação da palavra graduação no centro do texto.

No caso do substrato técnico, as normas não possibilitam uma maior flexibilização dos repasses financeiros feitos às IES. Conforme é relatado pela professora Connie McManus Pimentel, então diretora de relações da Capes, em entrevista:

A própria Capes tinha várias limitações e instrumentos de fomento que não se adequavam ao que era esperado e até hoje não se adequam. A ideia era uma flexibilização total de uso dos recursos, só que a gente tem várias limitações em termos de repasse de recursos, em termos de mudança de, assim, de uma rubrica para outra, em termos de fazer o pagamento, tudo isso é influenciado pela estrutura que a Capes tem e a gente tem que ver como que a gente pode fazer para aprimorar isso. Por exemplo, a gente queria assinar convênio. Convênio é muito limitado, as regras de repasse de convênio são muito limitadas, por isso que foi optado pelo AUXPE. Agora, como é que a gente pode fazer que a coisa é mais flexível? Igual que está noutros países? (informação verbal⁷⁸)

O problema que é explicitado no depoimento acima aparece também nas informações prestadas pelos participantes do GT entrevistados, bem como na fala dos membros da equipe técnica. Além disso, o substrato técnico institucional dificultou o desenvolvimento do programa, pois os sistemas de tecnologia da informação deixam a desejar no que diz respeito a ferramentas que permitam a avaliação e o monitoramento de programas de fomento, faltando-lhes não só a definição de categorias nesse sentido, como também de estrutura de TI que permita confiabilidade das operações de extração de dados.

No caso do programa Capes-PrInt, essa falta de confiabilidade teve consequências críticas em três momentos: na viabilização do questionário aplicado em 2017 para levantamento de informações voltadas à etapa de formulação do programa, no recebimento das inscrições e no momento de avaliação das propostas submetidas à Capes. As entrevistas, notas técnicas e os relatórios institucionais indicam a ocorrência de erros de sistema cuja causa não foi diagnosticada e que levaram ao retrabalho manual para viabilizar a análise das informações nos três momentos. Isso fica claro na fala dos professores Connie McManus Pimentel e Abílio Baeta Neves, em entrevista, quando revelam:

Prof^a. Connie: Especialmente na implementação agora, o que eles colocaram de sair nesse último meio ano com todos os problemas da inscrição, da avaliação, da implementação, se não fosse pelo fato de que a própria DRI/Capes comprou a ideia da mudança, assim, nada teria saído. (...)

Prof. Abílio: O próprio fato do modo como ele foi avaliado, se vocês não tivessem atuado diretamente nas coisas, ele não teria acontecido. Isso não

⁷⁸ PIMENTEL, C. M. M.; NEVES, A. A. B. *Entrevista I*. [dez. 2018]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice IV desta tese.

era coisa para a Connie sozinha ou para uma ou duas pessoas. (informação verbal⁷⁹)

Os dois fazem menção a problemas identificados em todas as fases do processo. No que diz respeito à inscrição, ao extrair as informações inseridas pelas instituições para organização dos dossiers de avaliação para o processo seletivo, por exemplo, identificou-se que o sistema afetou a ordem de informações das propostas recebidas. Como consequência, os projetos tiveram de ser extraídos e reorganizados manualmente, em um trabalho que envolveu cerca de trinta pessoas, para viabilizar o andamento do processo de avaliação.

Quando a professora Connie diz: "o que eles colocaram de sair nesse último meio ano com todos os problemas...", ela faz menção a esse tipo de esforço que foi necessário, sistematicamente, durante todo o processo de recebimento das propostas, avaliação e implementação do programa. Essas dificuldades também são mencionadas pelo corpo técnico da Capes, o coordenador geral Adi Balbinot, por exemplo, declara que "existem questões internas e questões sistemáticas que precisam ser trabalhadas e que de fato limitaram a formatação do edital ou do programa para que a gente pudesse fazer algo ainda mais flexível e algo ainda mais voltado para o atendimento da necessidade da instituição" (informação verbal⁸⁰), o que é complementado pela fala da coordenadora geral Andrea Vieira, que afirma:

a própria agência teve que aprender com o processo, não foi um processo também fácil para a agência de fomento. Tanto é que isso se reflete nos sistemas, não havia sistema desenhado para acomodar, receber esse novo programa de internacionalização, porque a universidade tinha que dizer como ela queria fazer. Então, a própria agência de fomento não tinha um sistema desenvolvido para receber essas propostas (informação verbal⁸¹)

Ao aplicar as questões de pesquisa nas entrevistas, verificamos que na discussão sobre a forma de estruturação da política, os informantes coincidem na ideia de que o planejamento institucional, como norte para as ações das instituições, foi a principal mudança que a estruturação da política promoveu. Além disso, os informantes destacaram a percepção de que houve envolvimento da comunidade acadêmica nesse processo, havendo discussões também dentro das instituições. Na figura 5, os quadrados representam a significância do argumento

⁷⁹ PIMENTEL, C. M. M.; NEVES, A. A. B. *Entrevista I*. [dez. 2018]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (50 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice IV desta tese.

⁸⁰ BALBINOT, A. J. *Entrevista V*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (21 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice VIII desta tese.

⁸¹ VIEIRA, A. C. *Entrevista IV*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (27 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice VII desta tese.

no discurso do informante, quanto maior o quadrado, maior o argumento aparece codificado no discurso.

Figura 5 – Síntese da aplicação das questões de pesquisa

Code System	Prof. Sonia	Adi	Prof. Isac	Prof. Joviles	Profs. Connie e Abílio	Andrea
Forma de estruturação da política	■					
Planejamento institucional como norte			■	■	■	
Com envolvimento da comunidade acadêmica		■	■			■
Influência da estrutura de gestão da Capes	■					
Influenciou na definição de prioridades pelas IES			■		■	
Limitou a possibilidade de flexibilização dos repasses		■				
Deficiência grande de ferramentas					■	■
Entendimento e aspirações da comunidade acadêmica	■					
Fica aquém nas necessidades da comunidade				■		
Incorporadas na estruturação do programa		■	■		■	■
Comunidade não sabe o que quer	■					
Mudança de abordagem na política de internacionalização do SNPG	■					
Muda, mas ainda precisa se efetivar		■				
Internacionalização como processo institucional estratégico			■	■	■	■

Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise textual das entrevistas junto a atores envolvidos no processo de formulação da política.

No que diz respeito à influência de estrutura de gestão da Capes, apenas aqueles que trabalham diretamente com as ferramentas de gestão interna têm a percepção clara das limitações que essas exerceram sobre o era possível flexibilizar a execução e repasse dos recursos para as ações de internacionalização. Outra questão que foi levantada por diferentes atores, foi a influência que a estrutura de gestão da Capes exerceu sobre a definição de prioridades pelas IES, no sentido de que o programa deu um parâmetro e um pretexto para que as IES realizassem discussões difíceis internamente e que requerem um capital político muito difícil de angariar institucionalmente.

Ainda, quanto ao entendimento e aspirações da comunidade acadêmica, é significativa entre a maioria dos informantes a percepção de que esses foram incorporados na estruturação do programa, salvo no entendimento do professor Joviles, que afirma que o programa fica aquém das necessidades da comunidade e da professora Sônia, que ratifica que a comunidade não sabe o que quer. Por fim, quanto à mudança da política de estruturação do SNPG, é clara a visão do processo como institucional e estratégico, ainda que esta abordagem precise se efetivar.

Conforme Vaujany (2006), a apropriação dos instrumentos começa muito antes da sua fase de utilização. Esse é um processo que, de fato, foi amplamente discutido e apropriado antes mesmo do lançamento do Capes-PrInt enquanto programa, principalmente em torno das ontologias discursivas da pós-graduação brasileira. A articulação entre essas ontologias e as

limitações impostas pelo substrato técnico resultaram no formato de programa que foi possível entregar à sociedade.

4.5 A internacionalização da pós-graduação brasileira

A noção de internacionalização aparece no Brasil com a sua incorporação aos critérios de excelência da pós-graduação brasileira. Conforme evidenciamos no capítulo 3, no final da década de 1990 a exigência de caráter internacional nos cursos de pós-graduação de excelência foi incluída como critério de avaliação e, em 2007, a internacionalização passou a integrar a missão institucional da Capes, por meio da criação de uma diretoria de relações internacionais.

Em 2013, a pesquisadora Milena Ramos (RAMOS, 2018) realizou um estudo com cursos de pós-graduação avaliados com os graus 6 e 7 na avaliação trienal de 2010 da Capes, no qual buscava verificar o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica brasileira quanto à internacionalização naquele momento. A pesquisa de Ramos (2018) foi submetida a 322 programas de pós-graduação e obteve um retorno de 20,5% em respostas. Seus resultados proporcionam uma perspectiva da noção de internacionalização do ensino superior vigente antes do Capes-PrInt e em meio à implementação do Programa CsF.

Os achados da autora confluem para elementos também verificados na presente análise, entre os quais se inclui uma noção de internacionalização que compreende diversos aspectos, incluindo mecanismos e estratégias, principalmente, embasadas na mobilidade individual de pesquisadores e estudantes para o exterior. Além da associação do conceito de internacionalização à produção acadêmica de publicações internacionais, ela também está relacionada ao apoio institucional concedido aos acadêmicos envolvidos em iniciativas de cooperação internacional, ao acesso a mais recursos e aos resultados esperados desse processo, como o desenvolvimento de competências globais e de capital científico. Esses resultados são indícios de que há uma confusão entre indicadores de meio e de resultado quando se tenta conceituar internacionalização para a academia brasileira.

Além do entendimento difuso do conceito de internacionalização identificado por Ramos (2018), a autora também demonstra que “tradicionalmente, a mobilidade de estudantes, especialmente mobilidade de saída, é o principal mecanismo de internacionalização da ciência brasileira. A implementação do CsF reforçou esse padrão”

(RAMOS, 2018, p. 9, tradução nossa⁸²), argumento evidenciado e reforçado pelos resultados obtidos nesta tese. A autora identifica que o conceito de internacionalização em casa já estava presente, em 2010, com ações pontuais, recentes e subscritas a um pequeno grupo (39% dos respondentes à pesquisa) de programas de pós-graduação com notas 6 e 7. Além disso, os países identificados como principais parceiros são os mesmos identificados no capítulo 3 da presente tese, com pequenas variações, reforçando o foco nos Estados Unidos e em países europeus como parceiros preferenciais.

Fundamentalmente, as reflexões de Ramos (2018) demonstram as consequências de um modelo de internacionalização centrado em concessões individuais de fomento, desde a criação da pós-graduação brasileira. Segundo ela, “a presença de professores treinados no exterior, com experiência e interesse internacional, que podem mobilizar suas redes transnacionais para estabelecer intercâmbios científicos e colaborações de pesquisa é considerada uma condição fundamental para a internacionalização” (RAMOS, 2018, p. 15, tradução nossa⁸³). Essa percepção reforça o presente entendimento de que o sistema nacional de pós-graduação vem fomentando a mobilidade acadêmica individual desde a sua criação e de que o Programa CsF representou o ápice e exaustão desse modelo.

Ramos (2018, p. 17, tradução nossa), afirma que “a ausência de uma estratégia, a falta de sistemas administrativos eficientes e eficazes, e de políticas institucionais e de gestão profissional na maioria das IES brasileiras dificultam o desenvolvimento das conexões para uma cooperação mais significativa e sustentada⁸⁴”. Essa é uma das principais limitações da internacionalização do ensino superior brasileiro quando comparado ao resto do mundo que já possui práticas institucionalizadas e sistemas administrativos direcionados a competição internacional por talentos e recursos.

Em 2017, a Capes identificou a necessidade de levantar o estado da internacionalização nas instituições de ensino superior brasileiras a fim de estruturar o programa Capes-PrInt, como explicamos anteriormente, a partir das demandas de continuidade do Programa Ciência sem Fronteiras e de uma avaliação negativa do impacto da pesquisa brasileira frente aos demais países do mundo. Segundo documento institucional,

⁸² “Traditionally, student mobility, especially outward mobility, is the primary form of internationalization of Brazilian science. The implementation of CsF reinforced this pattern”.

⁸³ “The presence of faculty members trained abroad, with international experience and interest who can mobilize their transnational networks to establish scientific exchanges and research collaborations is considered a key condition for internationalization”.

⁸⁴ “The absence of a national strategy, the lack of efficient and effective administrative systems, institutional policies and professional management in most Brazilian he is hamper the development of those connections into more meaningful and sustained cooperation”.

publicado em outubro de 2017 pela Capes e intitulado “A internacionalização na Universidade Brasileira: resultados do questionário aplicado pela Capes”:

Diante do investimento e da importância de ações de internacionalização, bem como da busca de executar melhorias nesse processo, com ações propositivas e efetivas, a Capes criou um questionário com perguntas sobre o nível atual de internacionalização das instituições e as metas para um período futuro de 4 anos. O questionário foi amplo e procurou abranger todos os possíveis elementos envolvidos no processo de internacionalização dentro da instituição: docentes, discentes, corpo técnico, infraestrutura, planejamento, programas, etc. (CAPES, 2017b, p. 6)

Esse questionário teve como resultado o documento mencionado acima que evidencia o parâmetro teórico e analítico de onde a Fundação partiu para a formulação do novo programa. Dessa forma, observa-se a tentativa de estruturar o problema, conhecendo o estado da questão após o fim do Programa Ciência sem Fronteiras que aportou à internacionalização do ensino superior contribuições que partiram de um modelo de internacionalização calcado na mobilidade discente.

Assim, na busca por compreender o que as IES entendiam por internacionalização, principalmente na pós-graduação, foco das ações da Capes, foi estruturado um questionário com perguntas voltadas à compreensão daquilo que Brandenburg (2013) chama de internacionalidade (*internationality*, em inglês) e que corresponde ao estado das atividades internacionais de uma instituição no momento de coleta das informações. O relatório (CAPES, 2017) confirma as percepções apresentadas por Ramos (2018) e pelo capítulo 3 da presente tese, além de confirmar a existência de uma tendência nacional à internacionalização passiva, voltada à mobilidade de docentes e discentes para o exterior, com baixas taxas de atração de profissionais internacionais.

Identificamos na concepção do Programa Capes-PrInt uma mudança fundamental no entendimento do que significa internacionalização e na forma de fomento a esse processo. É o primeiro programa lançado pela Capes voltado à seleção de Projetos Institucionais de Internacionalização, tanto para instituições de ensino superior quanto para institutos de pesquisa. Nele, está presente o estímulo à formulação das propostas articuladas em temas estratégicos que promovam o diálogo entre diferentes áreas de conhecimento em torno de uma internacionalização do ensino calcada em planejamento estratégico institucional. Adicionalmente, o Capes-PrInt exigiu a definição de prioridades institucionais, adotando, para isso, um modelo de *free painting*, segundo o qual estimula-se o planejamento estratégico por meio de projetos institucionais de internacionalização. Nesses, precisam ser consideradas as

vocações institucionais, as demandas específicas e as prioridades e mecanismos para ampliar o desempenho da pesquisa e da pós-graduação.

Esses elementos evidenciam uma visão de internacionalização alinhada com as discussões mais atuais sobre o tema e que inserem o Programa Capes-PrInt no modelo de internacionalização em casa. A mobilidade acadêmica ainda aparece dentro dos objetivos do programa, mas é apenas o quarto de uma lista de seis o que, conjuntamente, indicam a necessidade de articulação de ações no plano estratégico de internacionalização da instituição, de forma que as ações de mobilidade tenham uma justificativa e planejamento para antes, durante e depois da mobilidade. A grande diferença está na ancoragem institucional do processo. Todos os editais publicados pela Capes até esse momento solicitaram projetos de pesquisa, individuais ou de grupos específicos, sobre os quais a instituição muitas vezes sequer tinha conhecimento. No Capes-PrInt, é exigido o protagonismo institucional desde o início da concepção e apresentação conjunta de um projeto da instituição como um todo.

O edital do Programa Capes-PrInt recebeu contribuições do GT de internacionalização, da diretoria do FOPROP e dos dados obtidos com o questionário aplicado às IES em 2017. As reflexões resultantes desse processo evidenciam sentimentos públicos que aparecem no edital do programa, mas que não contemplam todos os anseios e aspirações da comunidade acadêmica. Conforme Joviles Trevisol⁸⁵, presidente do FOPROP no período posterior ao professor Isac Medeiros:

A grande limitação do PrInt não está em sua concepção. Está, sobretudo, na limitação orçamentária. O PrInt ficou bastante elitizado. A demanda é muito grande. Ele não conseguiu contemplar a diversidade. O Brasil é gigantesco e o nosso sistema de pós-graduação é bastante diversificado. O PrInt desafiou as instituições e elas enviaram propostas. A internacionalização é uma política pública que depende de recursos. Lamentavelmente esse quesito (orçamento) incidiu fortemente sobre a abrangência/cobertura do PrInt (informação escrita⁸⁶)

Assim, pode-se dizer que o programa não consegue contemplar as necessidades que a comunidade acadêmica brasileira vislumbra ao falar de internacionalização, porém essas necessidades são difusas e não estão claramente definidas. Um dos membros do GT que trabalhou na concepção do programa, a professora Sonia Nair Bao, ao ser perguntada sobre

⁸⁵ TREVISOL, J. V. *Entrevista II*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo word. A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice V desta tese.

⁸⁶ TREVISOL, J. V. *Entrevista II*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo word. A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice V desta tese.

em que medida o programa alcança o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização, revela:

É... não tenho muita clareza sobre isso porque eu não sei se a comunidade sabe o que ela entende e quer de internacionalização. Né, eu acho que é uma construção conjunta, eu acho que uma vez que foi definida a política, que foi estruturado o programa, a agência né, a agência com o GT, com o grupo de trabalho com os consultores que avaliaram as propostas, isso está mais claro. As instituições que foram envolvidas e beneficiadas, elas estão agora se apropriando disso, eu acho que é questão de tempo aí, mas que a convergência está muito grande. (informação verbal⁸⁷)

Conceitualmente, o CAPES-PrInt traz novidades sobre a forma de entender a internacionalização para além da mobilidade acadêmica, porém o contexto político e econômico do seu momento de formulação impôs limitações orçamentárias. Além disso, pode-se afirmar que há um conflito sobre como os recursos devem ser divididos entre as diversas realidades da pós-graduação brasileira. Por um lado, há a corrente que afirma que esses recursos devem ser pulverizados entre todos, por outro lado há a que é a favor de concentrar recursos em instituições já estabelecidas. Um dos argumentos a favor da concentração é o de que a pulverização de recursos não é capaz de trazer resultados robustos para a pesquisa acadêmica. No Capes-PrInt, predomina a corrente que defende a centralização de recursos em grandes instituições, o que vai de encontro aos anseios de muitos quadros na comunidade acadêmica brasileira.

O anseio por maior protagonismo das instituições na tomada de decisões sobre seu fomento, levou a um programa que exige delas um projeto amplo, no qual indicam o que querem e o que será feito com o recurso recebido. A abordagem de internacionalização adotada para o programa lança ideias que norteiam a forma e o foco da apresentação desse projeto institucional. O primeiro objetivo do edital “Fomentar a construção, a implementação e a consolidação de planos estratégicos de internacionalização das instituições contempladas nas áreas do conhecimento por elas priorizadas” ressalta a característica abrangente e estratégica do projeto a ser apresentado.

As estratégias abrangentes de internacionalização devem possibilitar àqueles que não se beneficiarem diretamente da mobilidade acadêmica, uma experiência internacional que seja inerente ao próprio ambiente acadêmico e pensada estrategicamente no planejamento institucional. A expectativa em torno desse elemento e evidência dessa visão no edital (Anexo

⁸⁷ BAO, S. N. *Entrevista I*. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (17 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice VI desta tese.

I) encontra-se no objetivo 1.2.5, por meio do qual afirma-se a busca por “fomentar a transformação das instituições participantes em um ambiente internacional”. Esse processo envolve a dimensão intercultural e internacional dos processos de ensino e aprendizagem, com a revisão de currículos e programas, além de pesquisas e atividades extracurriculares e a integração de alunos e docentes estrangeiros na vida acadêmica. Assim, a análise conjunta dos objetivos que norteiam o programa Capes-PrInt, permite inseri-lo em um modelo de internacionalização em casa.

Howlett (2014) explica que enquanto sentimentos públicos influenciam os objetivos da política pública, os aspectos cognitivos, relacionados a paradigmas e ideias de programas específicos influenciam fortemente os meios para a concretização das políticas, entre os quais encontram-se seus instrumentos. No caso do Programa Capes-Print, é necessário o conhecimento de ambos os aspectos, do rol de possibilidades de instrumento que o aspecto técnico oferece, como também da natureza do processo decisório da política científica no Brasil e a forma como o programa foi estruturado.

Na análise dos sentimentos públicos que permeiam o desenho e a implementação do Programa Capes-PrInt percebe-se um movimento no sentido de adotar um modelo de internacionalização mais abrangente em casa. O Programa pede às instituições que dele vierem a fazer parte, um planejamento estratégico que não só pense a internacionalização como parte de um conjunto de ações mais amplo, considerando-a em todas as instâncias de tomada de decisão, como também defina esse planejamento estratégico pensando a função da universidade no contexto em que está inserida, apresentando planos institucionais de internacionalização em torno de temas de pesquisa que envolvem várias áreas do conhecimento e ações de fomento.

Esse último elemento fica evidente nos objetivos 1.2.2 e 1.2.6 do edital, que afirmam, respectivamente, que o programa busca “estimular a formação de redes de pesquisas internacionais com vistas a aprimorar a qualidade da produção acadêmica vinculadas à pós-graduação” e “integrar outras ações de fomento da Capes ao esforço de internacionalização”. Deve-se ressaltar, não obstante, que o objetivo de formar redes de pesquisa internacionais, assim como o de promover a mobilidade, aparecem em diversos editais, conforme demonstrado no capítulo anterior. O que diferencia esse edital é a integração desses objetivos em um plano institucional. Diante do exposto, é possível afirmar que o programa Capes-PrInt traz inovações na concepção de internacionalização que define os objetivos e estratégias do programa. Ele representa uma mudança de abordagem na política de internacionalização do sistema nacional de pós-graduação.

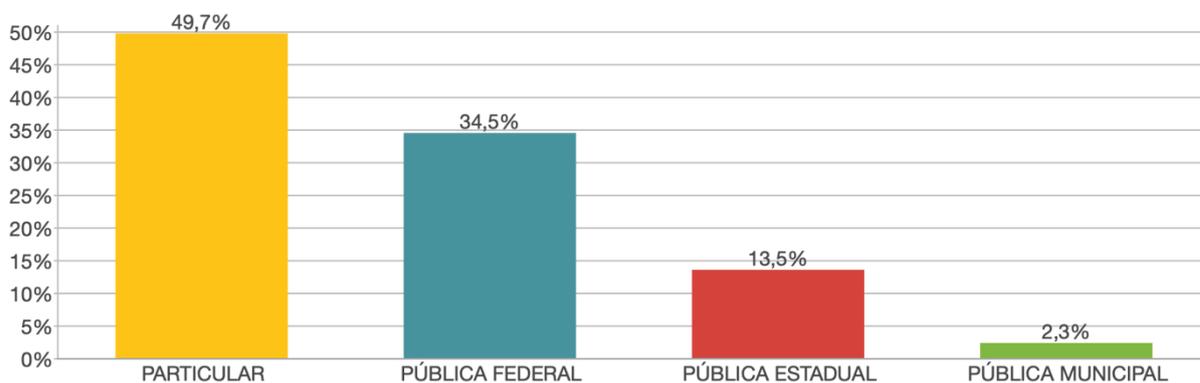
4.5.1 O cenário de internacionalização em 2017

Nessa parte do presente capítulo, evidenciamos os resultados obtidos na análise dos dados brutos nos formulários provenientes das respostas ao questionário "Dimensionamento das necessidades de Internacionalização das IES brasileiras" (CAPES, 2017a) para os objetivos deste estudo. Apesar de a publicação desses resultados pela Capes, em 2017, evidenciar diversos elementos que já foram discutidos nesta tese, a nova análise dos dados brutos feita de maneira dedutiva e observando o perfil das instituições respondentes conforme a nota de avaliação dos cursos de pós-graduação, aporta elementos que reforçam a percepção da heterogeneidade dos níveis de internacionalidade de cada instituição de ensino superior brasileira e as diferentes visões do que significa internacionalização para elas.

Das 310 respostas válidas⁸⁸, 35,8% possuem cursos classificados como 5, 6 ou 7 na avaliação da Capes. Ao analisar o perfil dessas instituições, é possível verificar a concentração de 47% na região Sudeste. Além disso, 50,3% das instituições são públicas federais, estaduais ou municipais, com 34,5% das IES sendo universidades públicas federais (gráfico 11). Tal heterogeneidade reflete a realidade da pós-graduação no país: fragmentária, distribuída entre grandes e pequenas instituições, com predominância de instituições particulares entre as menores e que possuem número diminuto de programas de pós-graduação, muitas vezes, com apenas um curso nota 3 e, como tal, sem expressividade em termos de pesquisa internacional.

⁸⁸ No relatório publicado pela Capes em 2017, são mencionadas 312 respostas válidas. Porém, na reanálise dos dados brutos, identificamos duas instituições para além daquelas já identificadas pela Capes, que haviam submetido as respostas ao questionário mais de uma vez. Por essa razão, temos essa diferença no quantitativo de respostas válidas para análise.

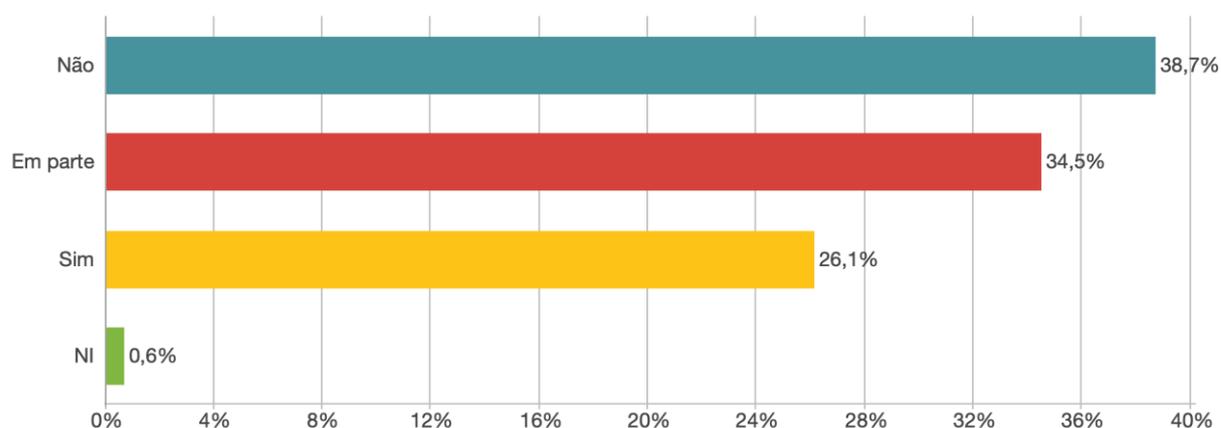
Gráfico 11 – IES respondentes conforme *status* jurídico



Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise dos dados brutos obtidos por meio do questionário aplicado pela Capes, em 2017.

Como é possível verificar no gráfico 11, há um equilíbrio entre instituições particulares e públicas entre as respondentes. A pesquisa evidenciou também que a maioria das IES não possui páginas eletrônicas para seus programas de pós-graduação em outros idiomas, como é possível observar no gráfico 12.

Gráfico 12 – Programas com páginas em outros idiomas

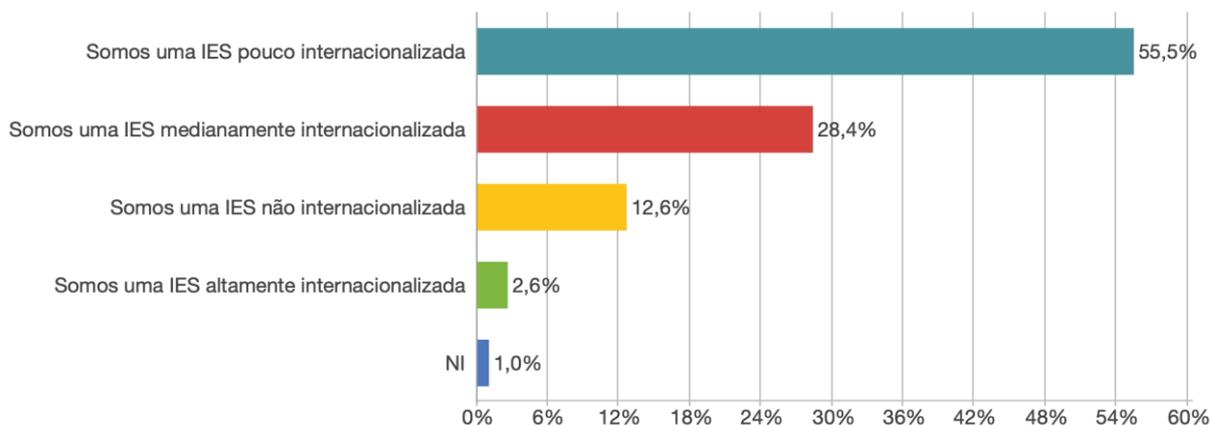


Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise dos dados brutos obtidos por meio do questionário aplicado pela Capes, em 2017.

Entre os dados levantados, as IES indicaram autodiagnóstico quanto ao seu nível de internacionalidade (respostas à questão 1.13 do questionário). É possível perceber que a maioria não se considera internacionalizada, conforme o gráfico 13. O que é intrigante, no que diz respeito à análise de percepção, é observar que entre os 2,6% de IES que se descreveram como altamente internacionalizadas, a maioria é inexpressiva em termos de publicações

internacionais e ações de internacionalização. Apenas 1% das IES não informou seu autodiagnóstico.

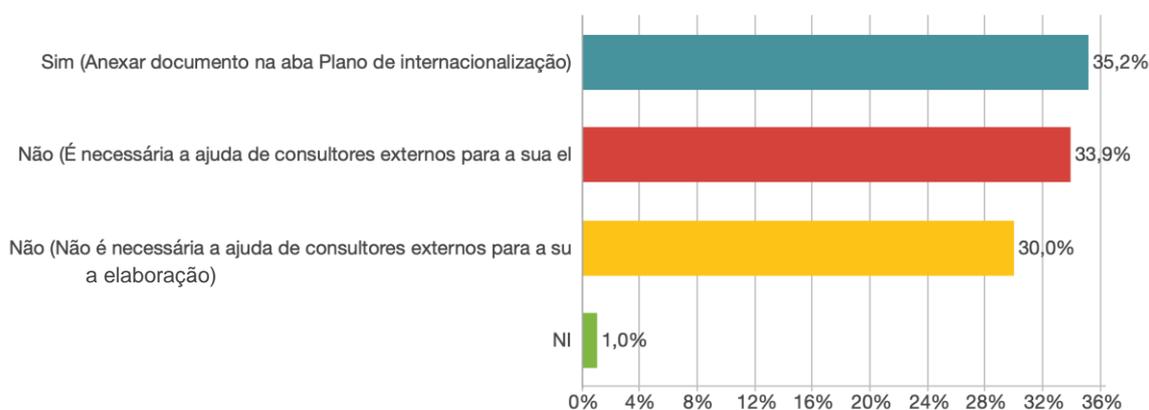
Gráfico 13 – Autodiagnóstico de internacionalidade das IES brasileiras em 2017



Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise dos dados brutos obtidos por meio do questionário aplicado pela Capes, em 2017.

Ao serem questionadas se possuíam um plano de internacionalização integrante do seu Plano de Desenvolvimento Institucional (pergunta 1.14), 35,2% responderam que possuem planos de internacionalização, conforme o gráfico 14. Não obstante, ao analisarmos os documentos anexados pelas instituições, verificamos que apenas 20 instituições anexaram documentos de fato condizentes com um plano, ainda que incipiente, na maioria dos casos. Por outro lado, 33,9% afirmaram não possuir plano e informaram ser necessária ajuda de consultores externos para a sua elaboração, enquanto que 30% afirmam não ser necessária a ajuda de consultores externos, ainda que não possuam plano.

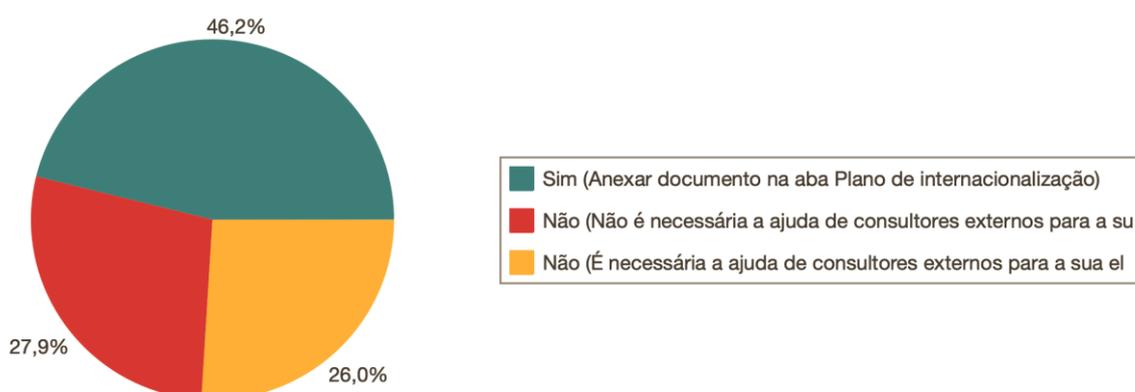
Gráfico 14 – Presença de Plano de Internacionalização integrante do Plano de Desenvolvimento Institucional



Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise dos dados brutos obtidos por meio do questionário aplicado pela Capes, em 2017.

Quando se observa a realidade das instituições com predomínio de cursos de pós-graduação que possuem notas 5, 6 e 7, o quantitativo de instituições que afirmam possuir um plano de internacionalização aumenta, porém, conforme evidenciado acima, a análise desses documentos demonstra a falta de estratégia institucional. A maioria deles apresenta ideias vagas, não descreve ações concretas com indicadores de acompanhamento e resultado, e reflete desejos em lugar de objetivos.

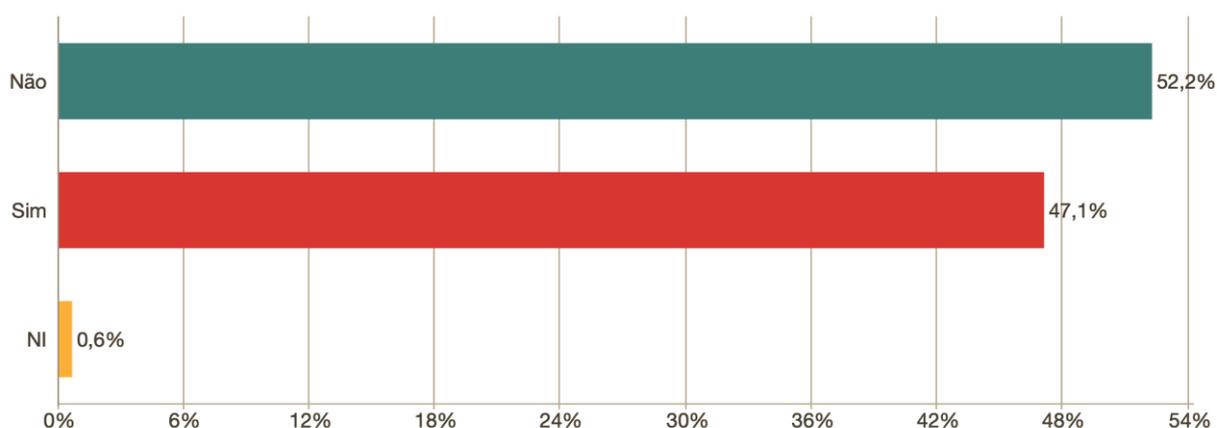
Gráfico 15 – Presença de Plano de Internacionalização parte do PDI nas IES com predomínio de PPGs 5, 6 e 7



Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise dos dados brutos obtidos por meio do questionário aplicado pela Capes, em 2017.

No que diz respeito à apropriação dos conhecimentos adquiridos do exterior, mediante o retorno de bolsistas financiados para realizarem mobilidade acadêmica internacional, ao serem questionadas sobre suas políticas para absorção do conhecimento adquirido no exterior, a maioria das instituições indicou utilizar-se de relatórios como estratégia de absorção de conhecimentos, o que não se reflete em uma absorção de conhecimentos, de fato, e evidencia pouca maturidade institucional no que diz respeito às razões de se apoiar a mobilidade internacional, para além do benefício individual. Como é possível verificar no gráfico 16, 50,5% das IES indicam não possuir política para apropriação da experiência internacional.

Gráfico 16 – Presença de política de apropriação da experiência internacional



Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise dos dados brutos obtidos por meio do questionário aplicado pela Capes, em 2017.

As respostas ao questionário demonstram uma percepção de internacionalização que pode ser evidenciada pela nuvem de palavras estruturada a partir do léxico encontrado. Retiramos da análise a palavra internacionalização, por ser esperada dentro do contexto. A figura 5, portanto, evidencia a importância de parcerias internacionais, o entendimento do conceito de internacionalização enquanto um processo, sua associação à pesquisa internacional e à mobilidade de professores e alunos. Ressaltamos que a presença da palavra “pós-” e da palavra “graduação”, na verdade indica o foco na pós-graduação entre as ações tidas como prioritárias para internacionalização das IES, uma vez que essa palavra encontrava-se originalmente junta e foi separada pelo *software* de análise utilizado.

Dessa maneira, na análise dedutiva das respostas qualitativas, selecionamos duas questões abertas do questionário respondido pelas IES em 2017: indicador complementar de internacionalização com dado atual e meta para quatro anos; definição de modalidades prioritárias de fomento para internacionalização. Essas questões permitiram verificar as tipologias de internacionalização que permeiam as ações institucionais de universidades brasileiras, bem como permitem compreender a visão do processo de internacionalização que as instituições aportaram à cocriação do Capes-Print.

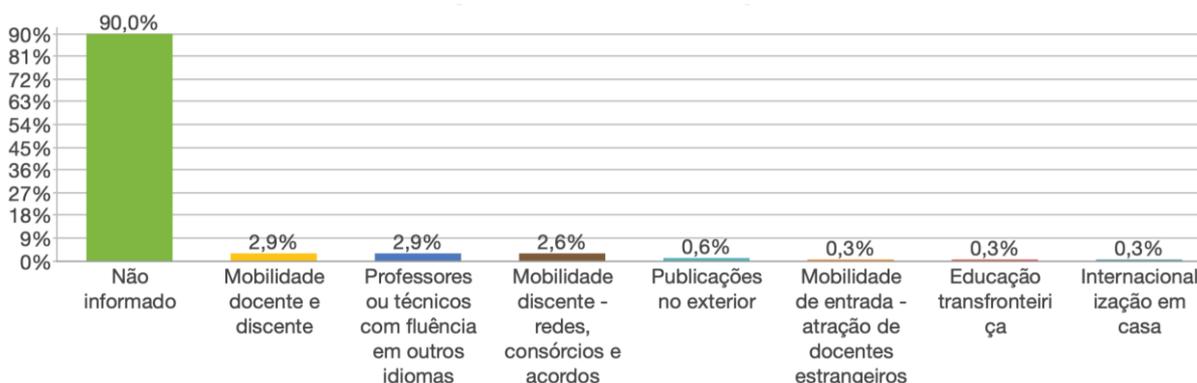
A primeira delas é o último item da seção do questionário intitulada "situação atual de internacionalização da instituição", que após especificar 13 indicadores de internacionalização para preenchimento de dados atuais e metas para daqui a quatro anos, solicitou que as IES informassem um indicador definido por elas e que fosse considerado relevante para ser acrescentado àqueles pré-definidos pela Capes, que consistiam em:

1. Porcentagem de professores do quadro permanente que são estrangeiros;
2. Número de professores visitantes e pós-doutores estrangeiros;
3. Número de professores com experiência no exterior (doutorado, pleno ou sanduíche, ou pós-doutorado);
4. Porcentagem de alunos estrangeiros;
5. Número de convênios, acordos ou ações com instituições estrangeiras;
6. Número de projetos com cooperação internacional;
7. Número de artigos publicados em revista com JCR;
8. Número de artigos publicados com coautoria estrangeira;
9. Porcentagem de aulas ministradas em outro idioma;
10. Número de alunos com dupla-titulação/cotutela com instituições no exterior;
11. Número de alunos SWE (doutorado sanduíche);
12. Número de alunos de pós-graduação participando de aulas de línguas estrangeiras ou que possui fluência em língua estrangeira;
13. Percentual do corpo técnico com fluência em outros idiomas.

Assim, após indicar dados atuais e metas para quatro anos na seção voltada à situação atual de internacionalização das IES, elas tinham a opção de adicionar mais um indicador considerado relevante para suas ações de internacionalização. Cerca de 90% das IES, não acrescentaram um novo indicador e aquelas que o fizeram limitaram-se a reforçar elementos que já estavam presentes nos 13 indicadores anteriores, como o foco na mobilidade docente e discente. Apenas três IES apresentaram elementos de internacionalização diferentes, duas delas com ações condizentes com a educação transfronteiriça, principalmente destacando a

presença de representações de instituições internacionais dentro de suas Universidades, e uma delas com representação no exterior. Apenas uma IES mencionou a priorização de ações de internacionalização em casa, sem, contudo, especificar tais ações ou apresentar esta resposta ao item em formato de indicador quantificável.

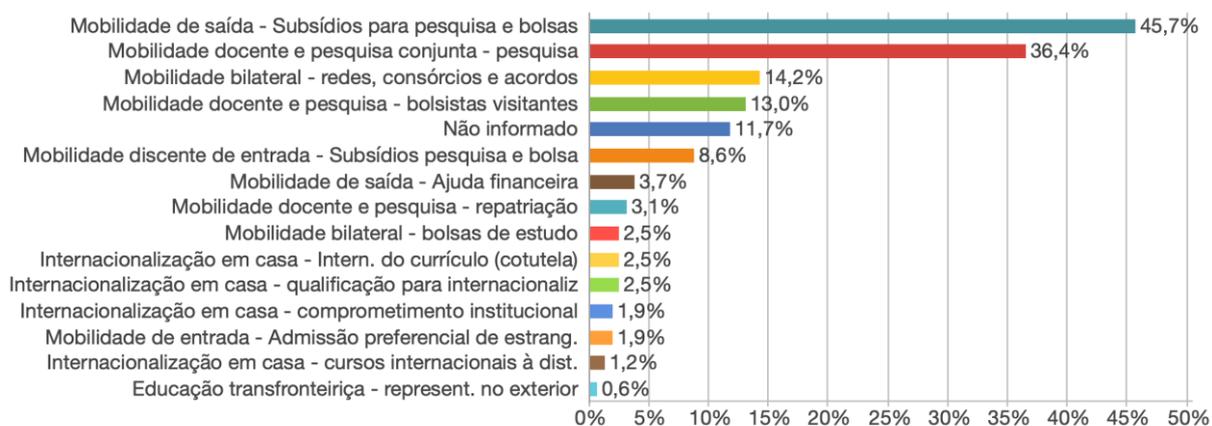
Gráfico 17 – Indicador de internacionalização definido pelas IES



Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise dos dados brutos obtidos por meio do questionário aplicado pela CAPES, em 2017.

Além disso, dois indicadores sugeridos pelas IES são mais condizentes com ações institucionais que costumam estar presentes em fases incipientes de projetos de internacionalização, a exemplo da preocupação com a fluência de técnicos e professores em outros idiomas e que foi objeto de resposta de 2,9% das IES que responderam a este item. Ao serem questionadas sobre a definição de modalidades prioritárias de fomento, 52,3% das instituições afirmam possuir esta definição. Ao categorizarmos as prioridades indicadas, verificamos o foco dado à mobilidade acadêmica, com a presença de poucas iniciativas de internacionalização em casa ou de educação transfronteiriça, como é possível observar no gráfico 18.

Gráfico 18 – Categorias de modalidades prioritárias de fomento



Elaboração da autora, com base na ferramenta MAXQDA, a partir da análise dos dados brutos obtidos por meio do questionário aplicado pela Capes, em 2017.

Nota: *As categorias foram definidas na análise de cada resposta das IES. Como consequência, há casos em que há mais de uma categoria dentro de uma única resposta, o que faz com que não seja possível somar as categorias obtidas acima, pois elas refletem a presença de múltiplas categorias em cada resposta analisada.

O dado acima é um reflexo do fomento sistemático de ações de mobilidade acadêmica nos últimos anos, conforme evidenciamos no capítulo 3. A maioria das ações que foram traduzidas em categorias de modalidades prioritárias de fomento definidas pelas IES deixam claro o entendimento de internacionalização como mobilidade. No caso da "mobilidade de saída - subsídios para pesquisa e bolsas", estão incluídas as mobilidades discentes de saída, a exemplo da realização de doutorado sanduíche no exterior.

A mobilidade discente também ocorre nas IES como "mobilidade bilateral - redes, consórcios e acordos" que, como a categoria deixa entender, ocorre por meio do envolvimento da IES em redes, consórcios e acordos de cooperação. Existe ainda a mobilidade de saída por meio de ajuda financeira, principalmente para participar de congressos internacionais, definida como prioritária por 3,7% das instituições. Outra modalidade categorizada é a atração de estudantes estrangeiros, realizada por meio da admissão preferencial de estrangeiros (1,9% das IES) e pelo envolvimento de estudantes em projetos de pesquisa internacional com recebimento de bolsas de estudo (8,6% das IES).

A "mobilidade docente e pesquisa conjunta - pesquisa" é uma categoria dentro da tipologia "mobilidade docente e pesquisa conjunta" associada a "subsídios de pesquisa baseados em projetos", conforme quadro 6 - tipologias de internacionalização.. Essa categoria está relacionada à mobilidade de saída de docentes vinculados às IES. Na mobilidade docente de entrada, 3,1% das IES indicaram a repatriação de brasileiros com experiência de pesquisa internacional, com formação no exterior, como modalidade prioritária

de fomento, enquanto 13% relataram a preferência pela atração de pesquisadores e professores do exterior por meio da modalidade de bolsista visitante.

Algumas instituições mencionaram a necessidade de melhorar a qualificação do seu corpo técnico administrativo, porém transferindo a responsabilidade desta ação para as instituições de fomento, a exemplo da seguinte resposta: “Outra meta importante será melhorar a qualificação do corpo técnico administrativo, contudo bolsas nesta linha não tem sido foco de ações estratégicas indutoras da Capes” (IES pública J). Esse tipo de postura é repetida por diversas IES, inclusive particulares, que entendem as modalidades de fomento como “verbas públicas, doações e institucionais” (IES particular K). No questionário, 11% ou não informaram as modalidades prioritárias, ainda que tenha respondido possuir tais prioridades, ou inseriram respostas que não são condizentes com a pergunta, como, por exemplo, “o estímulo para o processo de internacionalização existe, com ou sem bolsa, tendo em vista que vários alunos e professores podem se financiar no exterior” (IES particular L) ou “no momento, a Assessoria de Relações Internacionais encontra-se em processo de estruturação e não dispõe de recursos próprios para tais ações” (IES pública M).

A resposta de algumas instituições evidencia, por outro lado, a utilização política da distribuição de cotas de bolsa nas universidades, sem uma estratégia institucional de médio ou longo prazo:

O reitor da universidade X teve como política, iniciando em 2009, a concessão de uma bolsa para cada Programa de Pós-Graduação, concedendo 2 bolsas, para aqueles com os dois níveis. Até 2016 foi possível manter essa política, todavia, em função dos cortes orçamentários e com o aumento exponencial do número de Programas, a partir desse ano, foram elaboradas normas para que a concessão de bolsas, em função da disponibilidade orçamentária, fosse para discentes estrangeiros, selecionados a partir de editais específicos de acordos internacionais, firmados institucionalmente. Em 2017, estão sendo empregados 20% do recurso da sub-ação bolsas, para alunos estrangeiros, matriculados em diversos programas, nas diferentes áreas do conhecimento, sendo 1 de doutorado e 8 de mestrado (IES pública Z, 2017).

O conceito de internacionalização em casa, com comprometimento institucional amplo, já estava presente em 2017, porém apenas 1,9% das instituições demonstra a definição de prioridades condizentes com esta categoria. Um exemplo disso é a resposta de uma IES pública que define suas prioridades de fomento da seguinte maneira:

Baseada em sua estratégia de proporcionar experiências internacionais à sua comunidade, no fortalecimento de sua capacidade de pesquisa e na estruturação da instituição para o processo de internacionalização, a Universidade Y prioriza as seguintes modalidades de fomento:

- Implementação e desenvolvimento de redes internacionais para o fortalecimento da pesquisa e pós-graduação através de investimento, organização de missões internacionais, realização de workshops entre pesquisadores de instituições parceiras e pelo apoio institucional a submissão de projetos em colaboração internacional;
- Mobilidade de estudantes de graduação e pós-graduação oportunizando competências globais e habilidades interculturais;
- Desenvolvimento de atividades de internacionalização em casa, pela promoção da internacionalização do currículo e atividades de mobilidade virtual;
- Desenvolvimento do corpo técnico pelo oferecimento de possibilidades de capacitação na área e de intercâmbios internacionais (IES Pública Y).

Em 2,5% das instituições, outro movimento incipiente que é possível observar nas respostas é a proposição de ações de qualificação para a internacionalização em casa, como “fomentos para qualificação e promoção da interação entre grupos de pesquisa: treinamentos de idiomas, treinamentos em habilidades relativas a internacionalização, como os treinamentos Researcher connect, captados por nós junto a editais do *British Council* e FAPs, bem como participar de editais de eventos científicos, no modelo *Research Links*” (IES Particular H).

Cerca 1% das instituições apresentou como prioritárias ações de internacionalização em casa, a partir de cursos internacionais à distância em cooperação com parceiros no exterior. Cerca de 2% das IES mencionaram modalidade prioritárias de fomento relacionadas com a internacionalização dos seus currículos ou a consequente realização de cotutela no exterior. Apenas 2 IES, sendo uma pública e uma particular, que equivalem a 0,6%, apresentaram elementos da tipologia “educação transfronteiriça” com a presença de representações no exterior como modalidade de fomento prioritária.

A análise das duas questões abertas permite a compreensão do que era a internacionalização do ensino superior no Brasil de 2017. Assim, estruturamos o quadro 12, que associa as práticas institucionais identificadas por meio da análise das respostas ao questionário de 2017 com as tipologias de internacionalização definidas na análise da teoria e apresentadas no quadro 6 a exemplos de programas da Capes que as estimulam. É interessante observar, nesse sentido, a existência de múltiplas vertentes de internacionalização nas ações da Capes, sem uma definição de rumo clara quanto a política de internacionalização do país. A partir da análise das respostas, identificamos também ações dentro das IES que não chegam a receber estímulo da Capes por meio de ações de fomento, a exemplo das categorias “*hubs*” e “internacionalização dos currículos”, para as quais não identificamos a presença de programas da Capes direcionados a estes fins.

Quadro 12 – A internacionalização do ensino superior no Brasil nas práticas institucionais de 2017

Tipo		Categories	Ex. prog. Capes	Práticas institucionais
Mobilidade discente	<i>Mobilidade de saída</i>	Subsídios para pesquisa e bolsas de estudo	Doutorado Pleno no Exterior; Doutorado Sanduíche no Exterior	Estímulo a realização de doutorado sanduíche
		Políticas de ajuda financeira	Programa de Apoio a Eventos no Exterior (AEX)	Participação em eventos no exterior
	<i>Mobilidade de entrada</i>	Subsídios para bolsas de estudo	Programa Estudante Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG)	Concessão de vagas para estrangeiros com isenção de taxas
	<i>Mobilidade bilateral ou regional</i>	Redes, consórcios e acordos de intercâmbio	FIPSE	Participação em consórcios internacionais e acordos bilaterais
		Harmonização	BRAFITEC; BRAFAGRI; UNIBRAL	Participação nos programas Capes
Mobilidade docente e pesquisa conjunta		Financiamento para bolsistas visitantes	Professor Visitante do Exterior (PVE); Escola de Altos Estudos (EAE)	Estímulo à vinda e contratação preferencial
		Programas e bolsas para enviar professores para o exterior	Pós-doutorado no exterior; Professor Visitante no Exterior (PVE); Cátedra	Concessão de licenças para qualificação docente
		Políticas para repatriar professores do exterior	Csf-Bolsista Jovem Talento (BJT)	Estímulo à vinda e contratação preferencial
		Subsídios de pesquisa baseados em projetos	Capes-Cofecub	Concessão de licenças para qualificação docente
		Cooperação técnica	Pró-Haiti	Políticas de ajuda ao desenvolvimento
Educação Transfronteiriça		“Hubs”	-	Presença de representações no exterior
Internacionalização em Casa		Internacionalização do currículo	-	Cotutela e acordos de cooperação bilateral
		Comprometimento institucional amplo com a internacionalização	Capes-PrInt; PMG-EUA	Planejamento institucional amplo

Elaboração da autora.

Por fim, as respostas às questões abertas relativas à descrição do formato ideal do financiamento, da administração e do funcionamento do processo de internacionalização por

instituição, analisadas a partir das respostas das IES pela Capes, apresentam indícios de como a estrutura de gestão influenciou no formato do programa Capes-PrInt, bem como indicativos das técnicas e modos de operação existentes nas IES brasileiras para a condução do processo de internacionalização, com a descrição de visões de mundo e interesses variados envolvidos do processo de cocriação do instrumento (edital) que permitiu operacionalizar o Capes-PrInt.

Essas questões integravam a seção do questionário intitulada “Projeto de Internacionalização” e suas respostas complementam a análise da visão de internacionalização que as instituições possuíam em 2017, bem como da maneira que essas respostas contribuíram para a estruturação do programa Capes-PrInt. Nesse caso, a análise das respostas a estas questões revela a dinâmica de construção de sentidos característica da instrumentação da ação pública e que fez parte do processo de cocriação da política. Por meio delas, é possível perceber que as instituições agrupadas pela Capes no *cluster* 1, que possuem ações incipientes de internacionalização, informam que a gestão do processo deve ser descentralizada entre os cursos de pós-graduação, enquanto que as instituições com ações de cooperação internacional mais estabelecidas afirmam que a gestão ideal seria centralizada na reitoria (figura 7).

Essas vulnerabilidades relativas à implementação da política foram levadas em consideração no requisito de apresentar um Grupo Gestor para a internacionalização nos projetos institucionais submetidos ao edital. Esse elemento foi sugerido no detalhamento das respostas ao questionário de diversas instituições e compreende a necessidade de decisões colegiadas dentro das IES, ao mesmo tempo que sejam informadas por um planejamento estratégico e centralizado. Dessa maneira, o grupo gestor foi inserido no edital como requisito da proposta do projeto institucional de internacionalização, conforme item 3.4 do documento (anexo I).

A estruturação do programa demonstra o seu direcionamento para atender às necessidades de IES que se encontram no grupamento 2, definido como público alvo as instituições que já apresentam iniciativas de internacionalização. A polaridade que é possível identificar nas diferentes respostas dos dois grupamentos é condizente com o perfil das instituições que se encontram em cada grupo. No caso do grupamento 1, em que a maioria das IES possui poucos programas de pós-graduação, ou, até mesmo, apenas 1, faz sentido que a preferência seja dada à gestão do processo de internacionalização conduzida pelos programas de pós-graduação e em suas coordenações. Por outro lado, as instituições no grupamento 2, que são maiores e possuem mais PPGs, necessitam de maior centralidade e de decisões colegiadas em razão dos diversos grupos que existem na instituição e que definem as suas políticas.

Figura 7 – Gestão do processo de internacionalização indicada como ideal



Fonte: Capes (2017b).

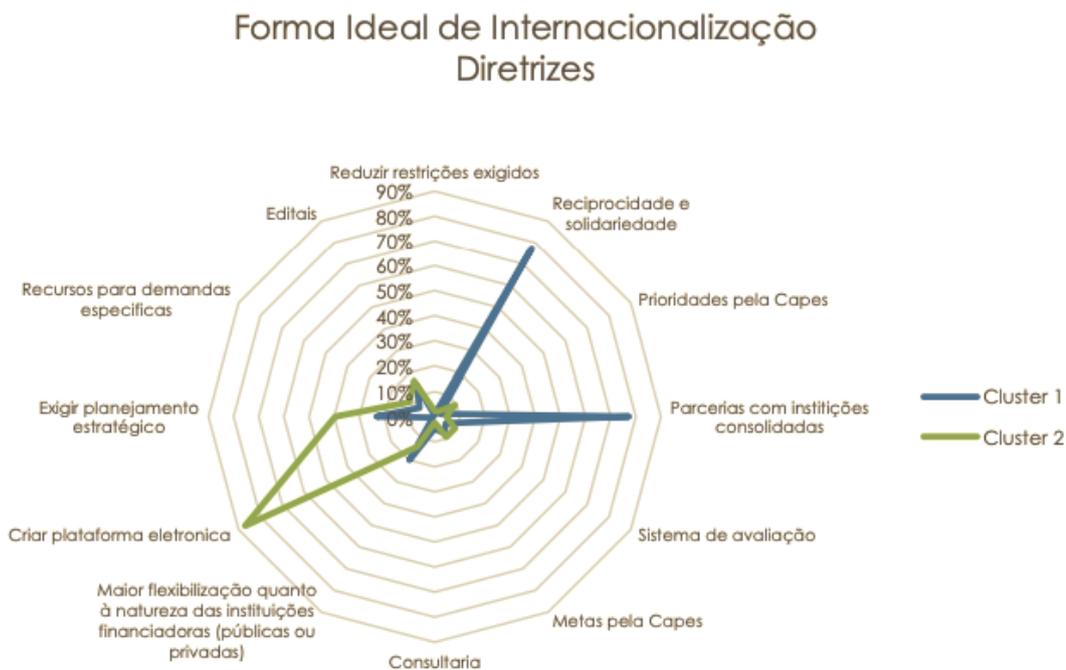
Quanto ao financiamento e ao funcionamento ideal, respectivamente representados nas figuras 7 e 8, as respostas demonstram um conjunto de iniciativas que um projeto de internacionalização estratégico deve observar de maneira abrangente, mas são priorizadas de maneira isolada pela maioria das IES. Permanece a polarização nas respostas das IES, conforme o grupo a que pertencem, no caso do financiamento do processo de internacionalização, o qual demonstra que apenas as IES do grupamento 2 têm uma ideia mais clara de mecanismos que consideram mais favoráveis ao processo, com o destaque para a presença de cursos internacionais entre as respostas. No caso das diretrizes para a internacionalização, como parte do funcionamento desse processo, verificamos que as respostas do grupamento 1 são condizentes com instituições que estão buscando se estruturar e, portanto, apontam a parceria com instituições consolidadas como diretriz, ao mesmo tempo que indicam a necessidade de haver reciprocidade das ações. Diferentemente, as IES do grupamento 2 apontam a necessidade de criar uma plataforma eletrônica, o que dá indícios da ausência de instrumentos de gestão adequados ao acompanhamento e monitoramento das ações dentro da IES. Uma das exigências do edital passou a ser a articulação dessas ações com metas e indicadores que possam ser monitorados, de maneira que as IES sejam responsáveis por definir suas prioridades estratégicas de maneira integrada.

Figura 8 – Financiamento do processo de internacionalização indicado como ideal



Fonte: Capes (2017a).

Figura 9 – Funcionamento do processo de internacionalização indicado como ideal



Fonte: Capes (2017b).

A percepção de internacionalização arraigada na mobilidade acadêmica persiste no meio acadêmico brasileiro. Segundo Knight (2014), há diferenças nas percepções do sentido

de internacionalização, de acordo com o nível setorial (dentro das instituições) e nacional (dentro dos governos), o que pode explicar a multiplicidade de formas de entender esse processo a partir do local de fala. Não obstante, no caso brasileiro, há uma tendência à centralização governamental no desenvolvimento e implementação de políticas para o ensino superior e isso se torna evidente no caso das políticas de internacionalização para as quais as IES tendem a seguir as normas e as ações propostas pela Capes e pelo MEC.

As IES vêm reproduzindo, ao longo dos anos, políticas e ações para as quais receberam estímulo sistemático desde o estabelecimento da pós-graduação no Brasil, com priorização da mobilidade acadêmica individual, conforme observamos na análise dos objetivos dos editais publicados pela Capes desde 2007 e voltados às ações de internacionalização. Dessa maneira, o desafio que o Capes-PrInt impõe é uma mudança de abordagem, com a articulação de novas ações e o pensamento estratégico em torno delas.

Na seção seguinte, examinamos a estrutura dos planos de internacionalização que foi definida pela Capes a partir do aspecto performativo da instrumentação da ação pública identificada nas respostas aos questionários, bem como das discussões com a comunidade acadêmica em torno de um modelo de internacionalização do ensino mais abrangente que aquele centrado na mobilidade individual. Além disso, analisamos de que maneiras as IES responderam ao edital nos projetos submetidos.

4.5.2 A internacionalização nos projetos submetidos ao Capes-PrInt

Ao realizarmos o cruzamento dos dados das 48 IES situadas no grupamento 2 pela Capes (CAPES, 2017), com àquelas que submeteram proposta ao Capes-PrInt e às que efetivamente foram selecionadas pelo programa, identificamos que 44 das 48 se candidataram ao programa e 30 foram selecionadas. Por outro lado, das 109 instituições que submeteram proposta ao programa, 65 pertenciam ao grupamento 1, e 6 foram selecionadas pelo programa, o que demonstra que o projeto submetido teve um peso importante, apesar do perfil das IES.

Além disso, esse quantitativo dá indícios de que a definição do número de vagas disponíveis para fomento pelo programa, teve como base o diagnóstico gerado a partir das respostas ao questionário. Esse indicou a existência de um grupo de IES em condições de desenvolver o processo de internacionalização de maneira abrangente. Apenas 40 vagas foram oferecidas no edital, diante do número de 48 instituições avaliadas pela Capes como em condições de planejar-se estrategicamente para a internacionalização.

Se, por um lado, o resultado surpreende com seis instituições que não estavam entre o grupo das quais eram consideradas aptas pela Capes em 2017, por outro lado, é condizente com uma das críticas feitas ao programa. Desde o seu início, havia na comunidade a percepção de que apenas instituições que sempre ganham todos os editais seriam as contempladas também no Capes-PrInt. Esta percepção era sempre expressada aos servidores da Capes em eventos nacionais em que a DRI/Capes era convidada a participar.

É interessante ressaltar, porém, que entre o grupo de 48 instituições agrupadas pela Capes como medianamente internacionalizadas, existem instituições que não possuem um número alto de cursos avaliados com notas 6 e 7, mas que possuem uma inserção internacional por meio do trabalho individual de seus professores, que elas próprias desconhecem. Esse desconhecimento em relação ao trabalho de pesquisa dos docentes também ficou explicitado em alguns dos projetos não selecionados pelo Capes-PrInt, dada a não inclusão dos seus temas de pesquisa destacados internacionalmente nos projetos submetidos, assim como pela apresentação de autodiagnósticos institucionais desconectados de pontos fortes de atuação e cooperação internacional.

Uma das dificuldades advindas de uma internacionalização centrada na mobilidade individual durante anos e sem articulação institucional é que as instituições tinham pouco conhecimento de suas ações e áreas que possuem destaque nacional e internacional. Esse é um dos elementos que ficou patente da análise dos projetos de internacionalização conduzida no processo de seleção. Algumas instituições fizeram escolhas incoerentes com suas áreas de maior destaque e isso lhes custou na avaliação da robustez e na exequibilidade de seus projetos institucionais.

No item 3, dos requisitos da proposta, do edital do Capes-Print, foram elencados elementos essenciais ao projeto de internacionalização entre os quais se incluiu: *i)* a definição de um grupo gestor do projeto institucional de internacionalização; *ii)* o alinhamento com o plano institucional de internacionalização de longo prazo da instituição; *iii)* um diagnóstico institucional, com a indicação de pontos fortes e fracos, competências e vocações institucionais; *iv)* indicadores, metas e diversas políticas condizentes com um processo de internacionalização em casa. Todos esses elementos não costumam ser pedidos em propostas institucionais dessa magnitude e expõem o nível de complexidade do processo iniciado com o programa.

Os projetos submetidos à avaliação da Capes possuíam uma estrutura dividida em três partes: informações da IES; diagnóstico institucional; projeto de internacionalização. Tal estrutura era condizente com as exigências descritas acima, entre as quais se inclui a

Nos casos de instituições não selecionadas, identificou-se como principais problemas a apresentação de orçamentos incoerentes com a proposta apresentada, a dificuldade em definir prioridades estratégicas adequadas ao perfil da instituição de ensino e um desequilíbrio (PPG) significativo entre o quantitativo de temas submetidos e de programas de pós-graduação inseridos na proposta por tema. Houve casos de universidade que designaram um PPG para um tema, o que é incoerente com a proposta do programa de promover a transversalidade da pesquisa dentro das IES e que deixa clara a persistência de formas de gestão universitária centradas no indivíduo que possui influência institucional, em lugar de um pensamento articulado em torno do maior benefício para toda a instituição, coerente com a sua missão.

Foram identificados 193 temas de pesquisa estratégicos trabalhados interdisciplinarmente nas propostas aprovadas pelo programa. As 25 instituições que foram selecionadas na primeira divulgação do resultado demonstraram claramente a capacidade de fazer escolhas e definir prioridades. O resultado final, que contemplou mais onze instituições, exigiu que fossem feitos ajustes nas propostas submetidas, sem os quais estas não seriam aprovadas.

Dessa maneira, identificamos uma coerência entre aquilo que foi previsto e exigido pela Capes com os resultados do programa. A internacionalização nos projetos submetidos ao Capes-PrInt responde às exigências do edital, apresentando características de uma internacionalização em casa, que delimita prioridades, determina objetivos e países prioritários para condução das ações, que são acompanhadas por indicadores. As modalidades de fomento também refletem essa perspectiva multifacetada, com apresentação de ações específicas e inovadoras, como estratégias para incorporação do conhecimento adquirido no exterior, contratação de professores com experiência internacional e o aperfeiçoamento da equipe que acompanha o processo de internacionalização na instituição.

CONCLUSÃO

Na discussão do processo que levou à cocriação do Programa Institucional de Internacionalização Capes-PrInt, procuramos: *i)* analisar o processo de internacionalização nos programas da Capes; *ii)* caracterizar a dinâmica de formulação do Capes-Print; *iii)* caracterizar a influência da estrutura de gestão Capes na instrumentação da sua formulação; e *iv)* verificar se o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização foram expressos no Programa, a fim de, em última instância verificar em

que medida a cocriação do programa representa uma mudança de abordagem na política de internacionalização do sistema nacional de pós-graduação.

Dessa maneira, esta tese debate e traz controvérsias em torno dos conceitos de cocriação de políticas públicas, instrumentalização da ação pública e internacionalização do ensino superior, aportando contribuições à discussão sobre a cocriação de políticas públicas e instrumentalização da ação pública, a partir da articulação entre esses dois conceitos. Além disso, o presente trabalho traz conhecimento novo na análise da internacionalização do ensino superior brasileiro, ao situá-lo em categorias discutidas internacionalmente, bem como na estruturação de categorias analíticas para a análise da instrumentação da ação pública e da cocriação de políticas.

Ao aplicarmos as categorias de internacionalização definidas com base na teoria nos programas implementados pela Capes desde 2007, identificamos a utilização predominante de práticas e princípios associados a um modelo de internacionalização baseado na mobilidade acadêmica de saída. A partir dessa análise, podemos afirmar que o Capes-PrInt aporta concepções mais recentes e abrangentes do que se entende por internacionalização, com especial destaque para o pensamento estratégico institucional e para a articulação com um modelo de internacionalização em casa. Assim, identificamos uma mudança de abordagem no que diz respeito às ideias e ações do programa.

Para caracterizar a dinâmica de formulação do programa, estruturamos categorias associadas com as ideias de cocriação de políticas públicas e analisamos o papel do usuário e das constituintes do instrumento. A partir dessa análise, é possível afirmar que o programa Capes-PrInt também representa uma forma diferenciada de formular políticas dentro da Capes, tanto pelo aspecto da cocriação quanto pela emergência de questionamentos sobre a estrutura de fomento como um todo, no sentido de repensar as contrapartidas institucionais.

Conforme discutimos, o Capes-PrInt nasceu da insatisfação da Capes com os resultados brasileiros nos indicadores internacionais de impacto da produção acadêmica e do esgotamento do modelo de internacionalização centrado na mobilidade acadêmica de saída, cujo auge se deu com o programa Ciência sem Fronteiras. Ao fazermos a discussão de como a estrutura de gestão da Capes influenciou no formato do programa, utilizamos categorias analíticas desenvolvidas a partir do conceito de instrumentação da ação pública. A partir delas, identificamos a influência das normas, princípios, estrutura e papéis que regem a ação pública, bem como das crenças, valores e princípios que a norteiam e, por fim, das ferramentas utilizadas para o seu desenvolvimento e para a sua implementação. No que diz respeito à filosofia de gestão por trás do Capes-PrInt, identificamos a ideia de colocar a

Universidade como protagonista do seu processo de internacionalização, a partir de um plano institucional, com a cobrança de contrapartidas para o fomento.

Nesse contexto, o programa aporta uma mudança na medida em que pede projetos articulados em torno de temas de pesquisa interdisciplinares. Não obstante, essa mudança não se reflete no SNPG como um todo. A fim de modificar a política de internacionalização no SNPG, permanece a necessidade de dar coerência entre ações de fomento e avaliação dentro da própria Capes, como é evidenciado na entrevista com a professora Sonia Bao, quando ela fala do grupo de trabalho que foi estruturado na Diretoria de Avaliação da Capes na tentativa de estabelecer "convergências entre o que se trata de internacionalização na DRI e o que deveria ser considerado internacionalização no processo de avaliação da pós-graduação brasileira".

Uma das dificuldades de entendimento que identificamos encontra-se na percepção de membros da comunidade acadêmica de que o problema do programa Capes-PrInt está nas restrições orçamentárias que limitaram sua abrangência. Na verdade, o problema é que o programa aborda a questão da internacionalização isoladamente, sem colocá-la no contexto de um sistema nacional de pós-graduação que necessita de reformas mais profundas, sendo a questão da internacionalização apenas uma delas.

Na concepção do programa, a Capes saiu de uma abordagem voltada prioritariamente à mobilidade e entrou em um processo de discussão sobre apropriação do conhecimento adquirido no exterior e que envolve um maior comprometimento institucional com o planejamento e acompanhamento do processo de internacionalização que deve servir de meio para a melhoria da qualidade e exercício das missões institucionais das universidades. Nem todas as instituições encontram-se nesse estágio ou precisam pensar suas ações dentro de um processo de internacionalização. Há diferentes perfis institucionais no ensino superior brasileiro e na sua pós-graduação, sendo necessário o pensamento em torno dos projetos institucionais das IES e a compatibilidade de suas ações com suas missões.

No que diz respeito à participação do usuário na dinâmica de formulação do Capes-PrInt verificamos engajamento consultivo e deliberativo, com um nível de envolvimento baixo e médio no processo, conforme a fase de formulação da política. Na análise, demonstramos que a estrutura pública precisa ter um ambiente propício à participação e esse depende das tecnologias de gestão disponíveis e de como se realiza a instrumentação da ação pública. Assim, a influência da estrutura de gestão da Capes na formulação do programa incide na condução de todo o processo, com influência das suas tecnologias de gestão sobre a

execução orçamentária, por causa dos instrumentos de ação pública disponíveis, como também facilitando a participação externa para estruturação do programa.

Conforme demonstramos, nela existe um ambiente institucional propício à participação, em que a comunidade acadêmica é representada nos assentos decisórios da Capes, seja pela ocupação de cargos de Direção; seja pela participação em grupos de trabalho; pela sua presença nos foros de decisão institucional, como o Conselho Superior e o Conselho Técnico Científico da Educação Superior, fazendo da estrutura organizacional da Capes um ambiente favorável à cocriação como método de desenvolvimento da política científica brasileira. Além disso, o envolvimento do Fórum de Pró-reitores de Pesquisa e Pós-graduação na estruturação do Capes-PrInt deixa clara a importância da participação de entidades representativas no desenvolvimento de políticas públicas para que elas tenham coerência com as necessidades e aspirações dos seus usuários.

Não obstante, uma grande limitação desse ambiente de participação, da qual pouco se fala no meio acadêmico, está em como inserir os estudantes nesse processo que lhes atinge diretamente e do qual são alijados das decisões. Ainda que a Associação Nacional de Pós-Graduandos possua um assento no conselho superior da Capes, a sua participação no desenvolvimento de políticas públicas para os estudantes é inexistente e nota-se uma postura mais reativa que propositiva às propostas de políticas que lhes afetam.

Ao verificarmos em que medida o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização foram expressos no Programa, identificamos uma compatibilidade de ideias no reconhecimento da necessidade de direcionar as instituições para um planejamento estratégico. No entanto, a análise dos dados indica a existência de múltiplos entendimentos e aspirações quanto à internacionalização, o que encontra similaridade na variedade de ações e políticas para a internacionalização que existem dentro da Capes, por exemplo. Na comunidade acadêmica brasileira, há diferentes percepções a respeito do processo de internacionalização e uma dificuldade em definir o que se quer com ele.

É possível identificar uma tendência de rejeição às ideias que existem no âmbito internacional, a exemplo dos rankings, e isso cria um desafio à forma como o Brasil se coloca diante do mundo e reage aos processos globais. Dessa maneira, o programa expressa o entendimento do aspecto estratégico aliado à internacionalização, que está presente em parte das instituições, mas não no SNPG como um todo. As aspirações da comunidade acadêmica quanto ao processo não parecem ser expressas, seja porque o recurso disponível fica restrito a algumas instituições, seja porque a comunidade acadêmica parece não ter clareza em relação ao que quer.

Quando colocado à luz das categorias elencadas na análise das políticas de internacionalização conduzidas pela Capes, observamos que o Capes-PrInt coexiste com diversas políticas de internacionalização, voltadas a objetivos que ou estabelecem a mobilidade como fim em si mesma ou como elemento na condução de projetos conjuntos de pesquisa entre brasileiros e estrangeiros nas diversas áreas do conhecimento. Dessa maneira, apesar das inovações que o Capes-PrInt traz, é difícil falar em uma mudança na política de internacionalização da pós-graduação.

Além do Capes-PrInt, apenas mais uma iniciativa exige o comprometimento institucional amplo com a internacionalização entre os diversos programas de fomento da diretoria de relações internacionais, o Programa Brasil-EUA de Modernização da Educação Superior na Graduação (PMG-EUA). Esse fato indica a manutenção de múltiplas políticas de internacionalização, sendo o Capes-PrInt um programa que vem acrescentar mais um tipo na lista de opções de fomento que a Capes oferece. O foco do programa está restrito à pós-graduação e ele não possui uma conexão com outras ações estratégicas governamentais necessárias a um tipo de internacionalização que fosse abrangente e representasse uma mudança de política de fato.

Outros desafios devem ser considerados na discussão da internacionalização do ensino superior brasileiro, a exemplo da falta de uma capacitação adequada à internacionalização do corpo técnico das universidades brasileiras e dos problemas de falta de infraestrutura física e de gestão para o apoio à internacionalização. Muitas assessorias internacionais foram criadas nas IES como consequência do programa CsF, porém, a desarticulação das ações dentro das instituições e a falta de um planejamento estratégico institucional, evidenciados pelos resultados do questionário aplicado pela Capes em 2017 e discutido na presente tese, mostram que ainda há muito a avançar.

No cruzamento dos dados levantados pela Capes, como parte do diagnóstico da internacionalidade das IES antes do programa, em 2017, com os resultados da seleção, identificamos 44 candidaturas condizentes com o grupamento 2, de 48 IES com ações de internacionalização mais concretas e estruturadas, das quais apenas 30 foram efetivamente selecionadas para participar do programa. Além disso, identificamos 65 IES pertencentes ao grupamento 1, com baixo nível de internacionalidade, das quais 6 foram selecionadas pelo programa. Esses números levam a questionamentos em torno da percepção da comunidade de que o que falta são recursos, já que apenas 36 foram selecionadas e o edital oferecia fomento a até 40 projetos institucionais.

Persistem dificuldades na efetivação da política. Entre elas, inclui-se também a restrição orçamentária imposta no início do mandato do governo Bolsonaro (2019-2022), em maio de 2019, bem como a instabilidade institucional que tem caracterizado essa gestão, com sinalizações de restrição do fomento à pesquisa a áreas especificadas pelo governo, que apresentam avanços e recuos, mas que, fundamentalmente, deixam as instituições paralisadas. Resta clara a noção da fragilidade do programa e da implementação das mudanças que ele propõe, uma vez que ele dá início a um processo que incide sobre a política de internacionalização da pós-graduação, mas que para se efetivar precisa ser integrado a um planejamento estratégico nacional nesse sentido, que articule outros níveis institucionais, além do acadêmico e científico. A Capes possui um papel fundamental nesse contexto e dela emana a política científica brasileira, novos estudos devem observar como será conduzida a implementação e o monitoramento do programa daqui para frente, bem como seu desenvolvimento nas instituições de ensino superior.

Pesquisas futuras são também necessárias para avaliar o processo de implementação do programa, não só por meio da ação da Capes, como também dentro das IES. Esse é um processo que pode ser analisado a partir de uma perspectiva de coprodução, pois os usuários estarão desenvolvendo as ações que garantem a entrega da política, ao mesmo tempo que esse tipo de análise possibilita o entendimento das dificuldades e oportunidades de melhoria da governança universitária na implementação da ação pública. A análise dos projetos submetidos ao edital, verificando o detalhamento das áreas priorizadas, dos temas e das ações também cabe a estudos futuros, voltados a um acompanhamento da trajetória tanto das instituições selecionadas quanto daquelas que não o foram, favorecendo a avaliação da política pública. O presente tema pode ainda ser explorado a partir de estudos comparativos em relação a como outros países estão vivendo processos similares na sua internacionalização do ensino superior, a fim de favorecer o avanço da internacionalização do ensino superior brasileiro.

BIBLIOGRAFIA

ABEK – ASSOCIATION OF BRAZILIAN POSTGRADUATE STUDENTS AND RESEARCHERS IN THE UNITED KINGDOM. **Relatório**: avaliação do novo sistema de pagamento de bolsas CAPES/CNPq aos bolsistas brasileiros no Reino Unido. Reino Unido: ABEK, 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/2YSO0U2>>. Acesso em: 23 jan. 2019.

ALBUQUERQUE, J. A. G. (Org.). **Sessenta anos de política externa brasileira**. São Paulo: USP, 1996. v. 1.

ALVES, H. Co-creation and innovation in public services, **The Service Industries Journal**, v. 33, n. 7-8, p. 671-682, 2013. (DOI: 10.1080/02642069.2013.740468).

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.

ANDREOTTI, V. O.; PEREIRA, R. S.; EDMUNDO, E. G.; ARAÚJO, F. Internacionalização da educação brasileira: possibilidades, paradoxos e desafios. In: LUNA, J. M. F (Org.). **Internacionalização do currículo: educação, interculturalidade, cidadania global**. Campinas: Pontes Editores, 2016. p. 129-154.

ARCANJO, P. Workshop debate planejamento estratégico para universidades brasileiras. **Fundação Capes, 26 fev. 2018**. Disponível em: <<https://bit.ly/2HWv3sH>>. Acesso em: 16 maio 2019.

ATHAYDE, A. L. M. **Uma avaliação dos impactos do Programa Ciência sem Fronteiras na perspectiva dos beneficiários das instituições federais de ensino superior de Montes Claros - MG**. Viçosa: UFV, 2016.

AVEIRO, T. M. M. **Uma análise do programa Capes-Cofecub entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e o Comité Français D'evaluation de la Coopération Universitaire et Scientifique Avec le Brésil como ferramenta de cooperação internacional**. 2016. 389 f. Tese (Doutorado) - Curso de Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

BAUER, M. W.; GASKELL, G. (Eds.). **Pesquisa qualitativa com texto: imagem e som - um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002. (Traduzido por Pedrinho A. Guareschi).

BARBOSA, E. M. Q.; KOZICKI, K. Judicialização da política e controle judicial de políticas públicas. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 59-86, jan./jun., 2012.

BRASIL. Decreto n^o 29.741, de 11 de julho de 1951. Institui uma Comissão para promover a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de pessoal de nível superior. Rio de Janeiro, **Diário Oficial da União**, 11 jul. 1951. Disponível em: <<https://bit.ly/2woalae>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

_____. Decreto n^o 50.737, de 7 de junho de 1961. Organiza a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento do Pessoal de Nível Superior, prevista pelo Decreto n^o 29.741, de 11 de

julho de 1951. Brasília, **Diário Oficial da União**, 7 jul. 1961. Disponível em: <<https://bit.ly/2woaIae>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

_____. Decreto nº 66.662, de 5 de junho de 1970. Reformula a Coordenação do Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, 5 jun. 1970. Disponível em: <<https://bit.ly/2wnkklv>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Decreto nº 74.299, de 18 de julho de 1974. Dispõe sobre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, 18 jul. 1974. Disponível em: <<https://bit.ly/2YSO8Tw>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, 12 abr. 1990a. Disponível em: <<https://bit.ly/2VR1SvN>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Decreto nº 99.244, de 10 de maio de 1990. Dispõe sobre a reorganização e o funcionamento dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, 10 maio 1990b. Disponível em: <<https://bit.ly/2HFbdmH>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Decreto nº 99.678, de 8 de novembro de 1990. Aprova a Estrutura Regimental do Ministério da Educação e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, 8 nov. 1990c. Disponível em: <<https://bit.ly/2Qzic3D>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Decreto nº 524, de 19 de maio de 1992. Institui como fundação pública a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, 19 maio 1992. Disponível em: <<https://bit.ly/2YQmBC8>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Decreto nº 1.273, de 13 de outubro de 1994. Altera dispositivos do Estatuto da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), aprovado pelo Decreto nº 524, de 19 de maio de 1992. Brasília, **Diário Oficial da União**, 13 out. 1994. Disponível em: <<https://bit.ly/2Quof9A>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Decreto nº 3.543, de 12 de julho de 2000. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, 12 jul. 2000. Disponível em: <<https://bit.ly/2MpL1RF>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Decreto nº 4.631, de 21 de março de 2003. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, 21 mar. 2003. Disponível em: <<https://bit.ly/2YUapAj>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Lei nº 11.502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

(CAPES), de que trata a Lei no 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nos 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. Brasília, **Diário Oficial da União**, 11 jul. 2007a. Disponível em: <<https://bit.ly/2W654ZC>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. Decreto nº 6.316, de 20 de dezembro de 2007. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), e dá outras providências. Brasília, **Diário Oficial da União**, 20 dez. 2007b. Disponível em: <<https://bit.ly/2wwc9DL>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

_____. **Relatório de avaliação do programa ciência sem fronteiras**. Brasília: Senado Federal, out. 2015a. Disponível em: <<https://bit.ly/2X6vhnR>>. Acesso em: 22 jan. 2019.

_____. Relatório nº 21, de 2015, da CCT, de Avaliação de Políticas Públicas referente ao Programa de Formação de Recursos Humanos para Ciência, Tecnologia e Inovação. Brasília, **Senado Federal**, dez. 2015b. Disponível em: <<https://bit.ly/2X8iHUF>>. Acesso em: 22 jan. 2019.

BALBINOT, A. J. **Entrevista V**. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (21 min.). (A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice VIII desta tese).

BÉLAND, D.; HOWLETT, M.; MUKHERJEE, I. Instrument constituencies and public policy-making: an introduction, **Policy and Society**, v. 37, n. 1, p. 1-13, 2017.

BOVAIRD, T. Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services. **Public Administration Review**, set./out. 2007.

BOVAIRD, A. G.; BOVAIRD, T.; LÖFFLER, E. **Public Management and Governance**. 2. Ed. Nova York: Taylor & Francis, 2009.

BOVAIRD, T.; LÖFFLER, E. From Engagement to Co-Production: how users and communities contribute to public services. In: PESTOFF, V.; BRANSEN, B.; VERSCHUERE, B. (Eds.). **New Public Governance**, the Third Sector and Co-Production. Abingdon: Routledge, 2012. p. 35-60.

BRYSON, J. et al. Towards a multi-actor theory of public value co-creation. **Public Management Review**, v. 19, n. 5, p. 640-654, 2017. (DOI: 10.1080/14719037.2016.1192164).

CAPES – COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **Questionário de dimensionamento das necessidades para a internacionalização das IES brasileiras**. Brasília: DRI/CAPES, fev. 2017a.

_____. **A internacionalização na universidade brasileira: resultados do questionário aplicado pela CAPES**. Brasília: DRI/CAPES, 31 out. 2017b.

CERVO, A.; BUENO, C. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: Editora da UnB, 2008.

CHAEBO, G.; MEDEIROS, J. J. Reflexões conceituais em coprodução de políticas públicas e apontamentos para uma agenda de pesquisa. **Cad. EBAPE.BR, Rio de Janeiro**, v. 15, n. 3, p. 615-628, jul. 2017. DOI: 10.1590/1679-395152355). Disponível em: <<https://bit.ly/2VUum7T>>. Acesso em: 9 set. 2018.

CRESWELL, J. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007. (Traduzido por Luciana de Oliveira da Rocha).

CHILDRESS, L. K. Internationalization Plans for Higher Education Institutions. **Journal of Studies in International Education**, v. 13, n. 3, p. 289-309, 2009.

CONSIDINE, M. Thinking outside the box? Applying design theory to public policy. **Politics & Policy**, v. 40, n. 4, p. 704-724, 2012.

CÓRDOVA, R. **A CAPES: origem, realizações, significações**. Brasília: CAPES, 1998. v. 1.

CUNHA, D.; ROCHA NETO, I. **Ciência sem Fronteiras: perspectivas da internacionalização e a experiência australiana**. Novas Edições Acadêmicas, 2017. 140 p.

DE WIT, H. Globalisation and Internationalisation of Higher Education. **Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento (RUSC)**, v. 8, n. 2, p. 241-248, 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/2I1HlzZ>>. Acesso em: 10 nov. 2018.

DAROIT, D.; BARROS, C. R.; OLIVEIRA, B. R. Tensões e possibilidades do Programa Nacional de Formação em Administração Pública. **Debates em Educação**, Brasília, no prelo.

ELSEVIER. **World of Research 2015: revealing patterns and archetypes in scientific research**. Nova York: Elsevier, 2015. 348 p.

ENGERS, J. Higher education, internationalisation, and the nation-state: Recent developments and challenges to governance theory. **Higher Education**, v. 47, p. 361-382, Enschede: Kluwer Academic Publishers, 2004.

_____. The Academic Arms Race: International Rankings and Global Competition for World-Class Universities. In: PETTIGREW, A. W., CORNUEL, E., HOMMEL, U., editors, **The Institutional Development of Business Schools**. Oxford: Oxford University Press. 2015. p. 155-175.

FLICK, U. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

GEOCAPES. **Sistema de dados estatísticos da CAPES**. GeoCapes, [s.d.]. Disponível em: <<https://geocapes.capes.gov.br/>>. Acesso em: dez. 2018.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais**. 12. ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

GRIECO, J. A. **Fostering cross-border learning and engagement through study abroad scholarships: lessons from Brazil'S science without borders program**. Toronto: University of Toronto, 2015.

HATCHUEL, A. Towards an epistemology of collective action: management research as a responsive and actionable discipline. **European Management Review**, v. 2, p. 36-47, 2005.

HOLBROOK, K.; CARUSON, K. **Globalizing University Research: Innovation, Collaboration, and Competition**. Nova York: Institute of International Education, 2017.

JACKSON, R.; SORENSEN, G. **Introdução às relações internacionais: teorias e abordagens**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2013.

JOSHI, A.; MOORE, M. Institutionalised Co-production: unorthodox public service delivery in challenging environments, **Journal of Development Studies**, v. 40, n. 4, p. 31-49, 2004. Disponível em: <<https://bit.ly/2HVUwSU>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

KNIGHT, J. **Internationalization: elements and checkpoints**. Ottawa: Canadian Bureau for International Education, 1994. (CBIE Research, n. 7).

_____. Internationalisation of higher education: a conceptual framework. In: Knight, J.; DE WIT, H. (Eds.). **Internationalisation of higher education in Asia Pacific countries**. Amsterdam: European Association for International Education, 1997.

KNIGHT, J.; WIT, H. Strategies for Internationalisation of higher education: historical and conceptual perspectives. In: DE WIT, H. (Ed.). **Strategies for internationalisation of Higher Education**. Luna Negra: Amsterdam, 1995. p. 5-32.

KNIGHT, J. Internationalization of higher education. In: OECD - ORGANIZATION OF ECONOMIC CO OPERATION AND DEVELOPMENT. **Quality and internationalisation in higher education**. Paris: OECD, 1999.

KNIGHT, J. **Trade in higher education services: the implications of Gats**. Londres: OBHE, 2002. p. 5.

_____. Internationalization remodeled: definition, approaches, and rationales. **Journal of Studies in International Education**, The Hague, v. 8, n. 5, p. 4-31, 2004.

_____. Updating the definition of internationalization. **International Higher Education**, Boston, n. 33, p. 2-3, 2015.

KUCKARTZ, U. **Qualitative Text Analysis: a guide to methods, practice & using software**. London: Sage publications, 2014.

LABATUT, J.; AGGERI, F.; GIRARD, N. Discipline and change: how technologies and organizational routines interact in new practice creation. **Organization Studies**, v. 33, n. 1, p. 39-69, 2012.

LASCOUMES, P.; LE GALÈS, P. (Eds.). **Gouverner par les Instruments**. Paris: Presses de Sciences Po, 2004.

_____. **Sociologie de l'action Public**. 2. ed. Paris: Armand Colin, 2012.

LE GALÈS, P. Policy Instruments and Governance. *In*: BERVIR, M. (Ed.). **The SAGE Handbook of Governance**. London: SAGE Publications Ltd, 2011. p. 142-159.

LIMA, M. C.; CONTEL, F. B. Períodos e motivações da educação superior brasileira. In: COLLOQUE DE L'IFBAE, 5., 2009, Grenoble. **Anais...** Grenoble: IFBAE, 2009. Disponível em: <<https://bit.ly/30L3dIw>>. Acesso em: 12 jan. 2019.

LIMA, M. C.; CONTEL, F. B. **Internacionalização da educação superior**: nações ativas, nações passivas e a geopolítica do conhecimento. São Paulo: Alameda, 2011.

LIMA, M. C.; MARANHÃO, C. M. do S. de A. O sistema de educação superior mundial: entre a internacionalização ativa e passiva. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, v. 14, n. 3, p. 583-610, 2009.

LINDER, S.; PETERS, G. Instruments of Government: Perceptions and Contexts. **Journal of Public Policy**, Cambridge, v. 9, n. 1, jan./mar. 1989.

LUNA, J. M. F (Org.). **Internacionalização do currículo**: educação, interculturalidade, cidadania global. Campinas: Pontes Editores, 2016. p. 157-175.

MCMANUS, C. *et al.* **The use of internationalization in Brazilian Universities**. [s.l.]: FAUBAI, no prelo.

MCMANUS, C.; NOBRE, C. A. Brazilian Scientific Mobility Program - Science without Borders - Preliminary Results and Perspectives. **An. Acad. Bras. Ciênc.**, Rio de Janeiro, v. 89, n. 1, p. 773-786, maio 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2I06w5I>>. Acesso em: 14 maio 2018.

MANÇOS, G. R.; COELHO, F. S. Internacionalização da ciência brasileira: subsídios para a avaliação do programa Ciência sem Fronteiras. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, João Pessoa, v. 2, n. 2, p. 52-82, dez. 2017.

MARQUES, F. Experiência encerrada. **Revista da FAPESP**, São Paulo, Edição 256, 19 jun. 2017. Disponível em: <<https://bit.ly/2toriUH>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

MATROSS HELMS, R. *et al.* **Higher Education Worldwide**: national policies and programs. Nova York: American Council Of Education, 2015.

MEDEIROS, I. A. **Entrevista VI**. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (24:36 min.). (A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice IX desta tese).

MOREIRA, M. L.; VELHO, L. Pós-graduação no Brasil: da concepção "ofertista linear" para "novos modos de produção do conhecimento" implicações para avaliação. **Avaliação** (Campinas), Sorocaba, v. 13, n. 3, p. 625-645, nov. 2008. Disponível em: <<https://bit.ly/2Magsit>>. Acesso em: 23 jul. 2017.

MOROSINI, M. C. Integração e Internacionalização da Educação Superior. *In*: MOROSINI, M. C. (Org.). **Fórum Latinoamericano de Educação Superior**. São Carlos: Pixel, 2015. p. 75-85.

MOROSINI, M. C.; NASCIMENTO, L. M. Internacionalização da educação superior no Brasil: a produção recente em teses e dissertações. **Educ. rev., Belo Horizonte**, v. 33, 2017.

MUYLAERT, C. J. *et al.* Narrative interviews: an important resource in qualitative research. **Rev. esc. enferm. USP, São Paulo**, v. 48, n. 2, p. 184-189, dez. 2014. (DOI: 10.1590/S0080-623420140000800027). Disponível em: <<https://bit.ly/2WIW14X>>. Acesso em: 28 mar. 2019.

NAMBISAN, S.; NAMBISAN, P. **Engaging Citizens in Co-Creation in Public Services: Lessons Learned and Best Practices**. Washington DC: IBM Center for the Business of Government, 2013. (Collaboration Across Boundaries Series).

OSTROM, E. Crossing the great divide: coproduction, synergy, and development. **World Development**, v. 24, n. 6, p. 1.073-1.087, 1996.

OLIVEIRA, M. R.; GRIKE, F.; TODESCHINI, I. Internacionalização da educação superior: uma análise dos Programas de Cooperação Internacional – CAPES. **Revista Espacios**, v. 38, n. 10, 2017.

PIMENTEL, C. M. M.; NEVES, A. A. B. **Entrevista I**. [dez. 2018]. Entrevistador: Cynthia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. Arquivo em mp4 (50 min.). (A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice IV desta tese).

RAMOS, M. Y. Internationalization of graduate education in Brazil: rationale and mechanisms. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 44, e161579, 2018. (DOI: 10.1590/s1517-9702201706161579). Disponível em: <<https://bit.ly/2QrDG2j>>. Acesso em: 8 abr. 2019.

RONCONI, R. F.; DEBETIR, E.; DE MATTIA, C. Conselhos gestores de políticas públicas - potenciais espaços para a coprodução dos serviços públicos. **Contabilidade, Gestão e Governança**, Brasília, v. 14, n. 3, p. 46-59, Set./Dez.2011.

SABATIER, P. (Ed.). **Theories of The Policy Process: Theoretical Lenses on Public Policies**. Boulder: Westview Press, 1999.

SALMI, J. **The challenge of establishing world-class universities**. Washington: The World Bank, 2009.

SALMI, J. Excellence Initiatives to Create World-Class Universities: Do They Work? **International Higher Education**, n. 87, p. 17-18, 2016.

SANDERS, E.; STAPPERS, P. J. Co-creation and the new landscapes of design, CoDesign: International. **Journal of CoCreation in Design and the Arts**, v. 4, n. 1, p. 5-18, 2008.

SANDERS, E.; STAPPERS, P. J. Probes, toolkits and prototypes: Three approaches to making in codesigning. CoDesign: International. **Journal of CoCreation in Design and the Arts**, v. 10, n. 1, p. 5-14, 2014.

SANTOS, A.; AVEIRO, T. A capacitação de recursos humanos de alto nível no exterior como parte da missão histórica da Capes. **Revista Perspectivas do Desenvolvimento: um enfoque multidimensional**, v. 4, n. 5, ago. 2016.

SARAIVA, J. F. S. (Org.). **História das relações internacionais: da sociedade internacional**

do século XIX à era da globalização. São Paulo: Saraiva, 2018.

SARMENTO, S.; ABREU-E-LIMA, D. M.; MORAES FILHO, W. B. (OrgS.). **Do Inglês sem Fronteiras ao Idioma sem Fronteiras: a construção de uma política linguística para a internacionalização**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

SIMONS, A.; VOß, J.-P. The concept of instrument constituencies: accounting for dynamics and practices of knowing governance, **Policy and Society**, v. 37, n. 1, p. 14-35, 2018. (DOI: 10.1080/14494035.2017.1375248).

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SPANGHERO, G.; LOTTA, G. **Redes e parcerias em políticas sociais: novos arranjos institucionais de coprodução de serviços nos municípios brasileiros**. Brasília: Enap, 2017. (Cadernos Enap).

STALLIVIERI, L. Estratégias para internacionalização do currículo: do discurso à prática. *In*: WELLER, V.; PFAFF, N. **Metodologias da pesquisa qualitativa em educação: teoria e prática**. Petrópolis (RJ): Vozes; 2010. p. 211-22.

TAVARES, B. L. Método documentário e a análise das orientações generacionais da juventude. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25, n. 66, p. 587-600, set./dez. 2012.

TAVARES, F. F. **Análise da instrumentação da ação pública na pós-graduação stricto sensu por meio dos planos nacionais de pós-graduação**. 2019. 126 f. (Área de concentração: Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) – Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

TEICHLER, U.; MAIWORM, F. **The ERASMUS experience: Major findings of the ERASMUS evaluation research project**. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997.

TEICHLER, U. The changing debate on internationalisation of higher education. **Higher Education**, v. 48, n. 1, p. 5-26, 2004.

VAUJANY, F. X. Pour une théorie de l'appropriation des outils de gestion: vers un dépassement de l'opposition conception-usage, **Management & Avenir**, n. 9, p. 109-126, 2006. (DOI: 10.3917/mav.009.0109).

VESSURI, H. Science, politics, and democratic participation in policy-making: a Latin American view. **Technology in Society**, v. 25, n. 2, p. 263-273, 2003.

VOORBERG, W. H.; BEKKERS, V. J. J. M.; TUMMERS, L. G. A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: embarking on the social innovation journey, **Public Management Review**, v.17, n. 9, p. 1.333-1.357, 2015. (DOI: 10.1080/14719037.2014.930505).

VIEIRA, Andrea Carvalho. **Entrevista IV**. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo .mp4 (27 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice VII desta tese.

VIEIRA, A. C. **Internacionalização da educação superior brasileira: uma nova fase se inicia após o Ciência sem Fronteiras e o Inglês sem Fronteiras?** Dissertação (Dissertação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) – UnB. Brasília, p. 86. 2019.

WEIBLE, C. M. Instrument Constituencies and the Advocacy Coalition Framework: an essay on the comparisons, opportunities, and intersections. **Policy and Society**, v. 37, n. 1, p. 59-73, 2018. (DOI: 10.1080/14494035.2018.1417705).

WEIBLE, C. M.; SABATIER, P. (Eds.). **Theories of The Policy Process**. 4. Ed. Boulder: Westview Press, 2018.

WELLER, W. A contribuição de Karl Mannheim para a pesquisa qualitativa: aspectos teóricos e metodológicos, **Sociologias**, v. 7, n. 13, p. 260-300, 2005.

THOMAS, J. C. Citizen, Customer, Partner: rethinking the place of the public in public management. **Public Administration Review**, dez. 2013.

TREVISOL, J. V. **Entrevista II**. [abr. 2019]. Entrevistador: Cyntia Sandes Oliveira. Brasília, 2019. 1 arquivo Word. (A entrevista na íntegra encontra-se no **Apêndice V** desta tese).

XAVIER, B. M.; SILVA, A. D.; GOMES, G. R. R. Uma arquitetura híbrida para a indexação de documentos do Diário Oficial do Município de Cachoeiro de Itapemirim. **Transinformação**, Campinas, v. 27, n. 1, p. 83-95, abr. 2015. (DOI: 10.1590/0103-37862015000100008). Disponível em: <<https://bit.ly/2YJ0yx4>>. Acesso em: 26 jan. 2019.

YIN, R. K. **Qualitative Research from Start to Finish**. 2. ed. Nova York: The Guilford Press, 2016.

ZAPPELLINI, M. B.; FEUERSCHÜTTE, S. G. O uso da triangulação na pesquisa científica brasileira em administração. **Administração: Ensino e Pesquisa**, v. 16, n. 2, p. 241-273, 2015.

Sites

SCIVAL. Disponível em <<https://www.scival.com>>. Acesso em: 2018.

APÊNDICE I – SOLICITAÇÃO À CAPES

Senhora
CONCEPTA M. MCMANUS PIMENTEL
Diretora de Relações Internacionais
Coordenação de Acompanhamento de Pessoal de Nível Superior - Capes
Setor Bancário Norte (SBN) Quadra 2 Bloco L Lote 06, Asa Norte
70040-020, Brasília/DF

Prezada Senhora,

Meu nome é Cyntia Sandes Oliveira, aluna de doutorado do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional (PPGDSCI) do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (CEAM) da Universidade de Brasília (UnB), sob orientação da Professora doutora Doriana Daroit.

Venho por meio desta solicitar a vossa senhoria o acesso ao banco de dados relativo a publicação “A internacionalização na Universidade Brasileira: resultados do questionário aplicado pela Capes”, aos projetos submetidos ao Edital 41/2017 relativo ao programa, bem como autorização para realização de entrevistas com gestores lotados na vossa Diretoria.

Os dados levantados contribuirão para a pesquisa intitulada “Análise da cocriação de uma política de internacionalização da pós-graduação brasileira: o desenho do Programa Capes-PrInt” que tem como objetivo responder às seguintes questões: O Programa Capes-PrInt representa uma mudança de abordagem na política de internacionalização do SNPG? O

entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização são expressos no programa? Como a estrutura de gestão da Capes influenciou o formato final do programa?

Por meio da análise do banco de dados do questionário, nos propomos verificar as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização, no momento que antecedeu a formulação do programa. Essa análise está voltada a verificar em que medida os entendimentos da comunidade sobre internacionalização foram incorporados e transformados no processo de elaboração do Programa Capes-Print. Por meio da análise dos projetos, buscamos verificar as aspirações e motivações institucionais para a internacionalização e em que medida há correlação com as evidências apresentadas anteriormente. Por meio das entrevistas com os gestores lotados na DRI, buscaremos identificar como a estrutura de gestão da Capes influenciou o formato final do Programa.

Informamos que todos os participantes assinarão Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), ora anexado, que traz detalhes importantes sobre a pesquisa e onde o colaborador indicará se autoriza a divulgação do seu nome como participante.

Agradecemos sua atenção e colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos.

Respeitosamente,

Cyntia Sandes Oliveira

Doutoranda em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional pelo
PPGDSCI/CEAM/UnB

cyntiasandes@gmail.com

Profa. Dra. Doriana Daroit

Prof. Departamento de Administração - UnB

doriana.daroit@gmail.com

APÊNDICE II – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

IDENTIFICAÇÃO DA PESQUISA
Área do conhecimento: Multidisciplinar
Instituição: Universidade de Brasília (UnB)
Título da pesquisa: Análise da cocriação de uma política de internacionalização da pós-graduação brasileira: o desenho do Programa Capes-PrInt
Objetivo: Reunir dados qualitativos primários para análise na construção de tese de doutorado
Pesquisador: Cyntia Sandes Oliveira
E-mail: cyntiasandes@gmail.com
Número de telefone: +5561999648733
Orientadora na Universidade de Brasília: Doriana Daroit
E-mail: doriana.daroit@gmail.com

Na ocasião desta solicitação, fui informado pelo pesquisador que:

1. O objetivo desta pesquisa é documentar a criação do Programa Institucional de Internacionalização Capes-PrInt, com a intenção de que esta experiência de formulação de uma política pública voltada a internacionalização da pós-graduação brasileira possa indicar o porquê e como as políticas nacionais de internacionalização são desenvolvidas, bem como oferecer um aporte teórico à literatura sobre cocriação de políticas públicas;
2. Os dados serão coletados pela gravação digital de entrevista narrativa para posterior transcrição;
3. O objetivo da presente solicitação é obter informações e registrar entendimentos que fornecerão os dados primários para o desenvolvimento de uma tese de doutorado;

4. Os benefícios esperados dessa pesquisa consistem no subsídio à discussão e à formulação de políticas nos níveis nacional, institucional e de programa, nas áreas de gestão e internacionalização da pós-graduação;
5. Ao fornecer informações sobre o tema pesquisado, minha participação neste projeto permitirá a sistematização de meu conhecimento e minha experiência, e poderei utilizar os resultados de pesquisa.

Para participar, você deve estar ciente de que:

- 1) A entrevista será gravada, a fim que esta pesquisadora possa transcrevê-la e incorporar as informações fornecidas à análise do seu objeto de pesquisa.
- 2) Não são previstos riscos em participar deste estudo, além da expressão de sua opinião.
- 3) Não são previstos outros investimentos por sua parte para colaborar com o estudo além do tempo disponibilizado para esta entrevista.
- 4) Não são previstos quaisquer benefícios diretos na participação neste estudo, no entanto, sua colaboração contribuirá com a transparência sobre o processo de elaboração do programa Capes-PrInt.
- 5) Esta pesquisa é um estudo acadêmico e seus resultados serão de uso restrito e confidencial para a construção da tese de doutorado e artigos científicos.
- 6) Sua autorização para utilização dos dados disponibilizados e participação nesta pesquisa pode ser interrompida e revogada a qualquer momento, caso deseje.
- 7) A divulgação do seu nome, caso assim explicitamente autorize no campo indicado ao final do presente TCLE, não será associada ao seu depoimento, estando presente apenas em anexo final do trabalho, onde constarão os nomes dos entrevistados que assim autorizaram.
- 8) Ao final do presente termo você indicará se autoriza a divulgação do seu nome entre as pessoas que foram entrevistadas na condução da presente pesquisa.
- 9) Caso você deseje falar comigo, pode me encontrar, em horário comercial, pelo telefone (61) 99964-8733, ou a qualquer momento pelo e-mail cyntiasandes@gmail.com.
- 10) Uma cópia do TCLE será arquivada com o pesquisador e outra deverá permanecer com você.

Declaro que li o TCLE e compreendi seus objetivos, a forma como a entrevista será conduzida e os benefícios e riscos envolvidos, conforme descrição aqui efetuada.

Autorizo a divulgação do meu nome na relação de entrevistados a ser informada em anexo versão final da tese.

Não autorizo a inclusão do meu nome na relação de entrevistados a ser informada em anexo versão final da tese, devendo este permanecer anonimizado.

Declaro que li o TCLE e aceito participar da pesquisa.

Entrevistado:

RG:

Assinatura

APÊNDICE III – TÓPICO GUIA

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

CENTRO DE ESTUDOS AVANÇADOS MULTIDISCIPLINARES

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DESENVOLVIMENTO, SOCIEDADE E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Projeto de Pesquisa Doutoral **A internacionalização do ensino superior no Brasil por meio da ação da Capes: a cocriação do programa Capes-PrInt.**

Doutoranda: Cyntia Sandes Oliveira

Orientadora: Doriana Daroit

Tópico Guia

1. **Pode me falar um pouco sobre você? (Nome, profissão, posição)**
2. **O que você entende por internacionalização da pós-graduação?**
3. **É importante que a Universidade seja internacionalizada? Por que internacionalizar?**
4. **Como você descreveria o seu envolvimento na criação do programa Capes-PrInt?**
 - 4.1 Poderia dizer-me algo mais sobre...?
5. **Quando o conceito do programa surgiu/você ouviu falar sobre o programa Capes-PrInt pela primeira vez, onde e com quem você estava? (informação contextual)**
6. **Qual o papel da Capes no desenho do programa?**

Testando as questões de pesquisa:

7. **Daquilo que você diz parece que você tem uma percepção de que o *Programa Capes-PrInt* muda a política de internacionalização da pós-graduação. Estou certa nisso? Como você descreveria essa correlação de fatores, no seu caso?**
8. **Daquilo que você diz parece que você tem uma percepção de que o Programa Capes-PrInt foi diferente na forma de estruturar política de internacionalização da**

pós-graduação. Estou certa nisso? Como você descreveria essa correlação de fatores, no seu caso?

- 9. Na sua percepção, o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização são expressos no programa?**
- 10. Do seu ponto de vista, a estrutura de gestão da Capes influenciou o formato final do programa?**

Pensamentos finais:

- 11. Nós discutimos uma porção de assuntos interessantes, há alguma coisa que nós não discutimos?**
- 12. Há algo mais que você gostaria de me dizer?**

APÊNDICE IV – DEVAGRAÇÃO ENTREVISTA I

E: Gostaria primeiro que vocês se apresentassem, falassem um pouco sobre vocês, nome, quem são, em que contexto estão inseridos, qual é o papel de vocês.

A: Abilio Afonso Baeta Neves, professor de ciência política aposentado da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, assessor da pró-reitoria de pesquisa da Puc de Porto Alegre, atualmente presidente da Capes, desde junho de 2016.

C: Connie McManus, professora titular do Instituto de Ciências Biológicas da UnB, atual Diretoria de Relações Internacionais da Capes, desde abril de 2016.

E: O que você entende por internacionalização da pós-graduação?

A: Boa pergunta. Eu entendo como internacionalização da pós-graduação a inserção ativa da nossa pós-graduação no concerto internacional de produção do conhecimento e formação de recursos humanos. Isso significa concretamente a ampliação do grau de exposição da nossa atividade dos programas de pós-graduação aos parâmetros internacionais e, ao mesmo tempo, uma forte intensificação da mobilidade de estudantes e de professores, da abertura de espaços para a composição de corpo docente com uma presença internacional e de envolvimento no desenvolvimento de pesquisas de interesse global. Curto e grosso.

C: Eu acho que as universidades no tema da internacionalização confundem muito o que eles querem com isso. Eu acho que em termos de internacionalização para o Brasil nós temos que olhar muito mais o que o uso das questões internacionais podem melhorar a situação do Brasil em termos de inserção dos pesquisadores brasileiros em redes internacionais, a questão de ser disposto a concorrer ao nível internacional, a enfrentar desafio internacional de publicar com pesquisa e de qualidade e não pensar que as universidades vão ser internacionais que é uma coisa que muitos deles acham e que eu acho que nesse momento não é uma meta que é atingível.

E: Então, vamos ver se eu compreendi, internacionalização da pós graduação, no entendimento da senhora é uma inserção em redes de pesquisa internacionais de alto nível?

C: Sim.

E: É importante que a Universidade seja internacionalizada? Por que internacionalizar?

A: Bom, por várias razões. A primeira razão é o seguinte o trabalho de uma universidade, (inaudível), produzir conhecimento e transferir conhecimento, é cada vez mais global ou seja, a formação de recursos humanos já não serve mais se pensada a partir dos limites estreitos dos mercados de trabalho nacionais. A globalização da economia impôs uma inevitável abertura desses mercados e portanto parâmetros de exigência com relação ao perfil do egresso, do profissional, com capacidade, a capacidade desse egresso de enfrentar e de participar de estruturas inclusive hiper fluidas, as estruturas de trabalho hoje, em escala global. Isso no que diz respeito ao conhecimento, se a gente olhar a produção de conhecimento, se a gente olhar a agenda da pesquisa hoje, ela é global. Não existe praticamente tema que não seja de interesse de todas as instituições que se pretendam instituições sérias na produção de pesquisa científica e tecnológica, mesmo temas absolutamente ditos como regionais ou nacionais eles hoje ganham uma dimensão internacional evidente porque tá todo mundo trabalhando na mesma coisa, e essa participação, que já foi mencionada aqui em redes internacionais, tem a ver com a qualificação do trabalho e portanto qualificação do produto que a instituição universitária, mesmo brasileira, entrega para a sociedade e tem a ver com a, digamos assim, ampliação do envolvimento dessas instituições na própria produção desse conhecimento em rede. Ou seja, a internacionalização hoje, primeiro, ela é inevitável, no caso, nós estamos falando muito de pós-graduação, mas o mesmo vale para a graduação, a graduação como formação de recursos humanos precisa das referências e dos referenciais internacionais, quer dizer, a grande descoberta, digamos, é que a nossa graduação é muito atrasada em termos de organização, em termos de padrão pedagógico e os nossos formados são formados que ficam muito aquém, digamos assim, das exigências de um mercado de trabalho fluido. Então, ela eu acho que é inevitável, segundo, desejável, no sentido de que é um processo de amadurecimento e de qualificação muito forte, muito importante e há uma expectativa muito séria também da sociedade com relação ao que essas instituições estão entregando e um país como o Brasil,

nona economia do mundo, entende, tem aspiração a ser um jogador no cenário global, ele precisa de instituições que operem em escala internacional.

C: Mais uma vez eu vou falar que as universidades não vão ser internacionalizados, certo? Assim, que eu acho que a gente tem que separar as coisas. Mas aqui que vai ser a internacionalização que vai ser utilizada como um meio de qualificação das, da pesquisa e da pós-graduação e, eventualmente, a graduação dentro das universidades brasileiras, Então, assim, a gente tem que olhar para a qualidade internacional, parâmetros internacionais, indicadores internacionais de qualidade, tanto os quantitativos que são fáceis, mas também qualitativos, que esse é um grande problema, que a gente não pode só olhar para termos de número de artigos publicados mas a gente também tem que olhar para, assim, as universidades do exterior também estão olhando para a questão do impacto e da relevância do que a universidade está fazendo tanto em termos da formação de recursos humanos, quanto da pesquisa e da extensão que está sendo feito pela universidade e a gente não pode pensar que a gente pode “abrasileirizar” essas coisas, entendeu? Então a gente não pode inventar normas que são menos exigentes e usando desculpa que é o Brasil. Então, assim, a questão internacional é também uma questão de padrão de qualidade e não simplesmente de dizer, “há eu tô fazendo uma pesquisa assim assim assado”. E lembrando também que nem todo parceiro internacional é relevante e válido. Nós podemos ter parceiros internacionais que não trazem...

A: Nós estamos falando aqui, a Connie eu acho que também, que internacionalização não é algo que se espere que aconteça a qualquer custo. Ou seja, não é viajar pelo mundo e conversar com qualquer um e buscar interação com qualquer um. Nós estamos falando de internacionalização com uma referência de excelência e, portanto, a escolha dos parceiros faz parte desse jogo. Agora, mesmo que a gente pense, digamos assim, na mais direta relação das nossas universidades com a problemática e a realidade do país há quem tenha dito já, em outra ocasião, que os desafios da globalização nos remetem ao seguinte, à ideia de que a gente tem que pensar globalmente e agir localmente e esse é o caso. As instituições universitárias de todos os países, mesmo os mais avançados, elas se internacionalizam por necessidade, mas elas estão preocupadas com as questões de cada um dos países que elas estão resolvendo, na escala que o país tem, entende? E, nesse sentido, também, é claro que a gente, as nossas universidades, elas não tem que responder aos desafios internacionais, elas têm que responder aos desafios do país, mas elas vão fazer isso melhor se elas tiverem uma, digamos assim, uma

atitude de se expôr a esses parâmetros e referências internacionais no que diz respeito à qualidade, excelência, etc.

C: A outra questão é a questão de o Brasil tem a tendência de pensar muito em caixinhas, então “eu sou política social”, “eu sou (inaudível)”, “eu sou química”, enquanto a transversalidade ela é muito importante na pesquisa, que é outra coisa que o Brasil tem que também sair e ver assim que não só, a gente vem conversando, em termos de criação de cursos, em termos de fundir cursos, a questão não é muitas vezes ele parte assim “há, eu tenho dez professores, o que é que a gente tem em comum em medicina veterinária, então vamos criar curso de medicina veterinária” e não em questão de qual é o problema que esse curso vai responder, qual é a solução que esse curso vai dar para a sociedade, qual é a demanda que existe para esse curso em termos de formação de recursos humanos, em termos de pesquisa que vai ser atendida. Então, assim, também, e se você fica só no Brasil e só dentro das caixinhas que o Brasil tem que é essas 49 áreas que nós temos na Capes...

A: Se deixar, daqui a pouco tem 60...

C: Exatamente, em vez disso, então uma das coisas que foi colocada no PrInt são os temas e os temas foram colocados para os cursos começa a pensar em conversar entre eles e não simplesmente ficar dentro do conforto. E como é que o cara lá falou a fricção é que faz uma pessoa andar. Então essas coisas de criar, de mexer no sistema, é importante para que haja avanço porque se não tem fricção não tem avanço. Certo.

E: Diante do que vocês me colocaram, eu vou fazer uma alteração das perguntas que eu tinha colocado inicialmente na ordem, então, diante do que vocês me colocaram, o programa ele traz uma mudança em termos de política de internacionalização?

(interrupção, tocou o telefone)

A: Olha, em primeiro lugar, no que diz respeito às ações correntes prévias ao PrInt é inegável que o PrInt significa uma mudança. Por que? Porque a lógica dos programas que a Capes vinha desenvolvendo na área da internacionalização era muito mais no sentido de oferecer oportunidades para as universidades, bem delimitadas, através do acordos de cooperação ou através dos editais, ou mesmo através do... como é que chama aquele troço? (Connie:

PDSE?), isso, sanduíche, né, que eram cotas para as universidades, entende? Ou quando eram transferências de recursos para as universidades para a universidade agir, elas iam sem nenhuma exigência paralela, quando eram acordos de cooperação ou os editais eram bem delimitados, a universidade tinham a oportunidade ou não, se quisesse participar daquele edital do acordo com a França, do acordo com a Alemanha, do acordo com não sei quem, etc etc. Bom, o PrInt introduz uma lógica completamente diferente, não era a Capes que oferecia oportunidades pontuais, a Capes oferecia, digamos assim, uma oportunidade ampla para a instituição, em que vocês tem que nos dizer o que vocês entendem como fundamental nessa universidade para avançar esse processo de internacionalização, o que vocês entendem e em que direções etc etc. A gente deixou de fazer ofertas pontuais, quer dizer de oportunidades pontuais, deixamos de transferir dinheiro sem nenhuma cobrança institucional e passou a se cobrar um comportamento novo da instituição diante do tema e da possibilidade de internacionalização. Nesse sentido, é uma mudança grande, não sei se a Connie pensa ou não assim... essa foi uma grande mudança, foi bom, tá.

C: A outra coisa foi que ele exigiu da própria universidade de se conhecer. Aí volta, então, eu acho que aí a gente entra no porquê o PrInt foi criado, qual era o pensamento fundamental atrás da criação do programa.

A: É, eu acho que houve aí um amadurecimento porque o PrInt talvez tenha sido a expressão mais acabada daquele momento de uma preocupação que vinha nos mantendo atentos, que é o seguinte, ahm... e que depois a gente começou a transferir para outras áreas da Capes, basicamente a de que as universidades têm que saber para onde elas querem ir e que o expediente da pós-graduação não pode ser algo fortuito e nem descolado de uma política institucional válida.

C: Exatamente.

A: Então essa foi uma mudança importante que o PrInt, na área das relações internacionais, lá na cooperação internacional, e no que diz respeito às políticas daquela diretoria foi um passo importante que foi dado. Agora veja bem, tem um detalhe também, essas coisas caem do céu? A gente acorda um dia e pensa “puxa vida me dei conta disso”? Não. Não cai do céu nada, essa é uma parte importante desse processo que levou à ideia básica do PrInt, com a cobrança de um projeto institucional, eu acho que ela tem uma parte a ver com a avaliação do insucesso

do ciência sem fronteiras. Que dizer, foi porque se confrontado com a situação do ciência sem fronteiras e confrontado e com outras iniciativas correntes da própria DRI. Pega lá bolsa sanduíche, as bolsas sanduíche vão sendo concedidas e eram concedidas e as instituições iam fazendo o uso que queriam, e isso começou a ficar um pouco desagradável quando a DRI começou a fazer os levantamentos do que estava acontecendo com esse PDSE e via que mandava para a África e via que mandava para não sei o que e que não tinha muita coisa...e Portugal aparecia sem nenhum (inaudível), aí começou a aparecer, per aí, o que está acontecendo com esse troço? Que uso está sendo feito desse instrumento de, digamos assim, de qualificação dos estudantes de doutorado via experiência internacional? Vocês viram lá que havia problemas, ou seja, que permitiam dizer olha, isso aqui não tá funcionando direito, é preciso que as instituições se responsabilizem mais pelo que estão fazendo e que digam melhor para nós o que é que elas entendem e como entendem que isso possa ser importante para a sua qualificação. Então, eu acho que a mudança foi nesse sentido de que a gente passou a entender que a instituição tinha que ter mais responsabilidade e mais clareza com relação ao que queria fazer, é..., que a instituição tinha que desencadear um processo interno de, não apenas de conhecimento mútuo, mas de definição de estratégias de prioridades, isso tem a ver com os diagnósticos que foram sendo feitos ao longo do ciência sem fronteiras e outras formas dos próprios programas que a DRI vem mantendo.

C: Eu, mas ele também partiu um pouco de uma frustração minha, pessoal, como sendo professora universitária.

A: É, a questão individual aí conta viu? Em matéria de política e de construção de políticas públicas conta. Nós temos um outro... depois eu falo.

C: Não, porque, assim, eu era professor universitário qualquer, antes de entrar na DRI, e eu reclamava profundamente da forma que as universidades tratavam seus professores produtivos porque, não sei se eu deveria falar isso, mas acho que tem que falar... porque as universidades, eles usufruem da sucesso dos professores que trazem nome para eles, então “fulano de tal é prêmio nobel da tal universidade” assim, não é o caso brasileiro, nem de literatura né, mas assim, o cara ganha o fields medal ou ganha um prêmio internacional, e assim vai para a página assim, olha só, mas a realidade dentro das instituições é que essas pessoas não têm um apoio ou um reconhecimento interno e muita antes pelo contrário... se a gente pensa que só 30% dos professores nas universidades federais atuam na pós-graduação e

a pós-graduação e a pesquisa ele é visto dentro das universidades como sendo um projeto individual daquele professor e não uma política da instituição e muitas vezes você vê isso nitidamente, tanto é que se você olha a lei de diretrizes básicas, ela fala que professor tem que dar, no mínimo, 8 horas de aula por semana, muitas universidades colocam 8 horas mínima na graduação e se você quer dar aula na pós-graduação é a mais e o que acontece é que os professores que atuam na pós-graduação, eles tem mais aula, eles orientam aluno de graduação e de pós-graduação, eles publicam artigo, etc etc, então, às vezes, a carga de trabalho deles é muito maior e com voz menor se a gente pensa em 70 e 30, então o questionário que foi feito em 2017 mostrou claramente isso, as universidades não tinham conhecimento nenhum do que os professores que fazem pesquisa estão fazendo, em termos de com quem eles têm contato, quais eram os programas em que eles atuam e não sei quê, então o programa também era para fazer com que as universidades reconheçam e facilitem, porque a nossa ideia de flexibilizar recurso para as universidades, é também facilitar para os professores que são produtivos dentro da universidade.

A: Bem lembrado, esse questionário também foi parte da construção do convencimento, porque foi um escândalo o resultado do questionário, de uma hora pra outra, aí não se tratava nem de muita exigência em relação ao desempenho das instituições, mas o resultado foi o seguinte: as instituições não tinha a menor ideia do que estava acontecendo. As instituições não sabiam dos programas da Capes de que elas se beneficiam, poxa, então o seguinte, se tem um investimento importante sendo feito como agência de fomento, em várias coisas que deveriam ter sido reconhecidos, conhecidos e aproveitados adequadamente e a gente descobre por um questionário que foi feito, assim, para colher informações, descobre que as instituições não só não têm ideia do que está acontecendo, como, muito provavelmente, não levavam isso em conta de jeito nenhum, não valorizavam isso e não aproveitavam todas essas oportunidades que a Capes vinha oferecendo através dos acordos de cooperação etc etc (sinal de pouco importa feito com as mãos, uma mãos de entro ao verso da palma da outra), do PDSE, se tinha ou não tinha, era uma coisa que acontecia dentro da universidade, muito provavelmente, assim, de modo fragmentado e sem repercussão institucional nenhuma, não é difícil de já imaginar que a coisa era desse jeito, era um troço completamente, espalha orégano como se fosse numa pizza e a instituição nem aí, então ali também, aquele questionário foi um dos momentos em torno da construção da convicção em torno da necessidade de mudança, sabe, e foi realmente escandaloso, o resultado era bem escandaloso.

C: Sim.

A: Quer dizer, se a gente constata que universidades grandes e ali não tinha muita diferença entre grande e pequena, o cenário de horror era generalizado, as instituições realmente, quer dizer, e mais engraçado ainda, isso é outra coisa importante e acho que talvez chave na coisa da concepção do PrInt, o mostrou-se a total inadequação dos organismos prevalentes que até então pensavam a internacionalização, os escritórios de não sei o que, que a gente descobriu o seguinte: junto com a descoberta de que as instituições não sabiam o que estava acontecendo naquele momento e não mostravam disposição de aproveitar aquilo como instrumento de qualificação, como também se evidenciou o seguinte, as instituições até aquele momento construídas ou criadas pelas universidades, elas não ajudavam nada ou não ajudavam em quase qualquer coisa, ou seja, então, onde foi a mudança que o PrInt fez, o PrInt passou a conversar, o PrInt vai dialogar com a reitoria, o PrInt vai dialogar com a estrutura de governança da universidade, não com pró-reitores, com reitores, não com esses escritórios, tá entendendo? Isso também foi importante.

C: Então, assim, pra mim estava claro no ENPROP lá em Manaus, em 2016, que foi a primeira vez que a gente apresentou a ideia de um programa de caráter institucional, em seguida a gente fez o questionário que afirmou que assim tudo o que vem acontecendo era assim, a gente pensava que era assim e a gente fazia uma ação que confirmava que era assim mesmo, que era o questionário. Assim, eu achava que não tinha essa conversa mesmo dentro das universidades, o questionário afirmou que era assim.

A: a gente achava que esses escritórios (de internacionalização) não funcionavam direito e com o questionário ficou evidente que mesmo onde havia isso o conhecimento interno do que estava acontecendo era zero, ou quase zero.

C: Aí então, mas o processo, ele foi sendo construído sempre junto a comunidade, então a gente sempre conversava com o FOPROP, com as reitorias...

A: Em que termos tu acha que sempre foi construído com a comunidade?

C: Por exemplo, eu não sei quantas reuniões eu tinha com o FOPROP.

A: Mas eu não acho que o processo, que antes da formulação do programa, quando tu apresentaste o programa, com a cara do programa, em João Pessoa, no ENPROP em João Pessoa...

C: Que foi um ano depois (inaudível)

A: ... foi uma surpresa.

C: A reação foi uma surpresa. Mas o que a gente veio com a diretoria do FOPROP...

A: Não, algumas pessoas sim, mas o programa não foi concebido em parceria, depois ele foi implantado em parceria, mas ele não foi concebido em parceria. Eu não sei, se tu acha que foi...

C: Então, a gente, o FOPROP, quando era o Isac primeiro e depois com o Joviles...

A: Sim, o Isac, ele participava.

C: Aí a gente montou um grupo de trabalho que para fazer o edital que foi logo depois...

A: Pegamos dois pró-reitores, o Isac (Medeiros, UFPB) e o Carlotti (Carlos Carlotti, USP) e duas pessoas com a experiência de universidade, que foi a Sonia (Bao, Unb) e o Henrique (Castro, UFRGS).

C: Mas eu fui chamada várias vezes no ENPROP para saber o que é que estava acontecendo com, o que seria, etc, ok, talvez não foram construído em conjunto mas sempre foi relato e informado a diretoria central do FOPROP o que estava acontecendo e como seria a construção do programa, em conjunto. Mas que fez o grupo de trabalho então trabalhou cinco meses no edital, em conjunto com a DRI e com a presidência, mas houve muita discussão certo? Então, mas o grupo de trabalho quem deu cara ao programa, ao que era, a cara ao programa, mas foi anunciado um ano depois no ENPROP de João Pessoa, mas já tinha sido discutido com a diretoria do foprop e mesmo depois do lançamento do edital eles trouxeram algumas questões pontuais para que são aquelas correções do edital, a maior parte deles vem do FOPROP. Mas, assim, eram coisas menores, mas a questão central era a importância do planejamento

estratégico e a questão dos temas, não poderia trabalhar em cima simplesmente de pós-graduações (inaudível) mas em cima de ...

(Interrupção: professor Abílio atende o telefone)

C: Certo, estou falando que o grupo de trabalho fez a maior parte da construção da coisas, mas que foi negociado junto com o ENPROP, a gente não mostrou pra eles, mas foi tudo conversado e...

A: Agora veja o seguinte, quero recapitular uma coisinha só, é, quando essa, quando digamos assim, um certo desconforto com o csf e a própria realidade lá dos programas da DRI no que dizia respeito sobretudo ao compromisso institucional com o que estava sendo oferecido e etc, quando isso começou a crescer e que foi resultando e que teve a primeira implicação na montagem desse grupo de trabalho, houve uma produção relativamente intensa de textos lá por vocês. Razoavelmente desconectados das ações, daqueles textos tu não tirarias o PrInt, o PrInt foi um produto interessante porque ele foi... assim, o grupo de trabalho não veio para tentar pensar o PrInt, o grupo de trabalho veio para pensar o edital, então na discussão do edital foi que o PrInt foi ganhando forma, eu não tenho dúvida disso. As cabecinhas de vocês começaram a ficar mais claras, as cabecinhas dos membros da comissão também começaram a ficar mais claras. O edital foi ajudando a dar forma doutrinária para o programa, foi ajudando a definir o conceito básico do programa e como é que isso se desdobraria nessa ação conjunta que é o PrInt. Quando o PrInt foi apresentado lá na coisa (no ENPROP João Pessoa, em 2017), ele foi apresentado quase que já com o edital pronto.

C: Sim, foi uma semana antes do lançamento do edital.

A: Mas o primeiro produto da discussão do edital foi o próprio programa, foi o desenho do programa, o que eu acho interessante, foi um jeito interessante de ter feito. Não é que as pessoas tivessem clareza em relação ao PrInt antes, eu acho que havia clareza com relação à mudança que necessitava ser feita, que tinha que comprometer mais as instituições e por isso que tinha que ser um compromisso institucional abrangente da instituição e portanto tinha que ser feito algo que as universidades não vinham fazendo até então.

E: Houve uma diferença de percepção quanto à contribuição da comunidade acadêmica na formulação do programa. O senhor (professor Abilio) trouxe um elemento de “a questão individual importa”, enquanto a professora Connie trouxe um elemento de “teve participação sim, teve FOPROP, teve o GT...”

A: O GT sim, mas o GT é típico do movimento de uma agência de fomento. Montar um GT para explorar uma ideia e tentar dar formato a uma ideia é clássico de uma agência de fomento. É... eu vou dizer uma coisa que teve um encaminhamento diferente do PrInt, esse sim, hiper participativo. A discussão do modelo de repasse de recursos do PROEX e do PROAP foi construído em um grupo de trabalho em que estavam os representantes do FOPROP e cada passo que dava era discutido no fórum. Outro modelo que o Geraldo veio tentar apresentar hoje de tentativa de redução das vieses, das distorções na concessão de bolsas, foi aprovado no ENPROP, então antes da gente implantar então. O Print não foi desse jeito que foi desenvolvido, ele foi resultado, eles não ficaram de fora totalmente, mas ninguém esperou a aprovação do ENPROP para lançar o Print.

C: Não, foi assim, foi informado a eles, eles trouxeram, eles queriam saber...

A: É, o fato do Isac participar, o Isac quando começo ele ainda era presidente do fórum, então se o cara era presidente do fórum, óbvio que algum espaço de conversa ia estar acontecendo, mas não se perguntava pro ENPROP nem pro diretório se eles estavam de acordo ou não com o passo que estava sendo dado.

C: E você sabe muito bem que também nesse período de 2017 a gente deu duzentos e poucas palestras pelo brasil afora e todas informavam o que estava por vir, não com esse nome, a gente passou por vários nomes, mas todas falavam do conceito do que era a mudança do novo programa. Então, assim, ele foi sendo assim, as universidades foram sendo preparadas para a mudança que viria, certo?

A: Isso sim, isso é verdade.

C: Tanto é que quando a gente fez a apresentação no ENPROP a reação foi muito positiva.

A: Sim, isso é verdade, de dizer “olha, vem uma mudança nesse sentido”, vamos fazer uma programa nesse sentido, isso foi, isso foi acontecendo.

E: Como você descreveria o seu envolvimento na criação do programa Capes-PrInt?

A: O meu periférico. Eu acompanhava, discutia com a Connie, acompanhei uma ou duas reuniões da comissão lá, mas eu não, entende, achava o máximo o que estava acontecendo, achava que era uma mudança fundamental, achava, mas isso foi da Connie, enfim, ela que segurou a barra lá.

C: Foi um programa, ele tá diminuindo porque a gente conversou muito, mas muitas das coisas que foram pra lá foram depois de discussões que a gente tinha, assim é, foi um programa construído a partir e conversas, ele foi afinando, não só entre nós mas também a partir de conversas com os pró-reitores, com próprias pessoas dentro da DRI, com as coordenadores gerais e os coordenadores.

A: Ele foi produzindo, foi adensando compromissos e uma compreensão mais ou menos comum sobre a mudança que aí vocês fizeram. Digamos assim, o grupo de pessoas envolvidas com a mudança foi crescendo, envolvidas e convencidas de que era uma boa direção, foi aumentando desde o pessoal técnico da DRI, os coordenadores, eu acho que se não fosse esse movimento também teria sido um pouquinho mais difícil de explicar para fora. Ou seja, se a própria DRI não tivesse entendido o que estava sendo proposto, teria sido mais complicado depois de fazer.

C: Especialmente na implementação agora, o que eles colocaram de sair nesse último meio ano com todos os problemas da inscrição, da avaliação, da implementação, se não fosse pelo fato de que a própria DRI comprou a ideia da mudança, assim, nada teria saído. Então eu acho que, assim, é um programa construído a muitas mãos.

A: O próprio fato do modo como ele foi avaliado, se vocês não tivessem atuado diretamente nas coisas, ele não teria acontecido. Isso não era coisa para a Connie sozinha ou para uma ou duas pessoas.

E: Então, uma pergunta síntese disso, qual é o papel da Capes no desenho do programa?

A: Eu acho que a Capes tem um papel muito grande, eu acho que a Capes é uma agência que tem uma qualidade muito grande, se não tiver mais outra, ela é uma agência disposta a pensar o papel que ela cumpre diante da pós-graduação e às vezes, ao mesmo tempo a Capes, o que é bom e ao mesmo tempo problemático, ela tem muita estabilidade nas coisas que ela faz sabe? Essa estabilidade é boa porque ela dá segurança pro sistema, para as pós-graduações, professores e tal, às vezes vira uma camisinha de força, porque na verdade, congela o modelo, mas, bom, eu sempre entendi que o papel da direção da Capes ou da Capes como agência é repensar se ela está sendo adequada ou não para o momento específico de desenvolvimento da pós-graduação. Eu acho que nesse caso houve aqui uma convergência interessante de pontos de vista da Connie, minha, entende? Inclusive dos outros diretores que foram abraçando a ideia, que viram que o PrInt era uma mudança importante. Quando eu falo bem no início que o PrInt acabou refletindo um pouco uma percepção que vinha se construindo da diretoria, essa com relação ao papel da Capes frente às universidades, hoje a gente vê o que? A gente vê DPB tentando incluir no modo como implementa seus programas a perspectiva institucional, a avaliação começou a ter repercussões quando a gente fala de auto-avaliação e de dimensões variadas (de avaliação) nós estamos valorizando a dimensão multifacetada das universidades brasileiras, então aqui eu acho que a agência é propensa a isso e de vez em quando dá a sorte de as pessoas terem uma convergência de pensamento que facilita tomar decisões desse tipo, o PrInt é (inaudível) com relação ao modo como a Capes toma decisões. Se a gente olhar, por exemplo, um grande programa da Capes, a demanda social, 2 bi e não sei quanto por ano, a demanda social não cobra postura institucional da universidade, espero que passe a cobrar daqui pra frente, significa o seguinte: que o próprio crescimento, o próprio desenvolvimento, a própria construção da pós-graduação nunca foi cobrada adequadamente como um projeto institucional, então ela reflete muito mais adequadamente a dinâmica de grupos, por isso um certo esfacelamento, uma certa fragmentação de cursos, do que projetos institucionais em que as universidades tenham que dizer “é assim” como disseram pro PrInt, para onde elas querem ir, quem elas vão valorizar e quais são os temas que transversalmente animam elas em dizer assim para onde ela deve levar a pós-graduação, que cursos devem ser criados, porque devem ser criados, entende? O que é que tem de diferença em relação aos anteriores, aos já existentes, no que é que cresce? Essas são perguntas que a gente nunca fez na demanda social, se fizer eu acho que as universidades vão responder e eu acho que o ganho para a pós-graduação vai ser sensacional.

C: Mas aí eu acho que o PrInt também preparou as universidades para pensar.

A: Elas dizem isso!

C: Eles próprios, as respostas das universidades, mesmo daquelas que não ganharem, foi que o processo foi importante e relevante mesmo que eles, assim, o maior parte do problema de quem não ganhou foi que eles não estavam dispostos a principalmente definir áreas estratégicas e...

A: Não tinham condições internas de fazer isso.

C: Mas que eles próprios reconhecem que era importante o processo de se conhecer, o processo de criar temas transversais dentro da universidade e reconhecer qual a sua missão. Porque outra questão que a gente tava colocando, que agora a gente tá colocando para eles é a questão “o que é que faz eu ser diferente da universidade que está lá, às vezes, dentro da mesma cidade?”, “o que é eu sei de diferente? Por que alguém vai querer falar comigo e não com a outra?”. Então eu acho que o PrInt começou o processo dentro das universidades de próprio, de mudança dentro da própria universidade., mas eu acho também se a Capes não fica insistindo nisso, ele pode morrer. O processo começou, as universidades...

A: Há uma forte possibilidade de retrocesso. Por que? Porque o que o PrInt passou a exigir das universidades custa. As universidades tem que fincar pé, insistir naquela direção de governança, de cobrança nas instituições, ela tem que dizer que a Connie tá dentro e a dona Cyntia tá fora e isso tem que se sustentável dentro das instituições, senão daqui a pouco começa “não, mas a gente vai dar um jeitinho para colocar a dona Cyntia junto” e aí daqui a pouco tu tem uma prática que é absolutamente normal dentro das universidades. Então o PrInt é tão mais assim importante quanto a gente sabe do risco que corre o programa de degenerar.

E: Na percepção de vocês, o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização são expressos no programa?

A: Eu acho que os resultados, eu, pessoalmente, acho que sim. O que se aprovou mostra que as instituições, boa parte fizeram bem feito o seu dever de casa e houve uma mudança importante no que diz respeito à capacidade interna de definição de rumos. Eu acho que fim, fui o grande diferencial, inclusive para nós aprovarmos os projetos. Os 70, 80 projetos que

não foram aprovados, não foram porque falharam nisso sobretudo. Mas o risco de retrocesso existe.

C: A questão de monitoramento e acompanhamento é fundamental e sim a Capes vem com outras ações que também apoiem a questão, assim, o novo programa de planejamento estratégico, mudanças na demanda social, de como que é que eles vão para criação de novos programas etc, tudo isso vai afirmar o PrInt como sendo uma mudança de política.

E: Para finalizar, a senhora entende que a estrutura de gestão da Capes influenciou como o programa foi colocado, o formato final do programa?

C: Sim. A própria Capes tinha várias limitações e instrumentos de fomento que não se adequavam ao que era esperado e até hoje não se adequam. A ideia era uma flexibilização total de uso dos recursos, só que a gente tem várias limitações em termos de repasse de recursos, em termos de mudança de, assim, de uma rubrica para outra, em termos de fazer o pagamento, tudo isso é influenciado pela estrutura que a Capes tem e a gente tem que ver como que a gente pode fazer para aprimorar isso. Por exemplo, a gente queria assinar convênio. Convênio é muito limitado, as regras de repasse de convênio são muito limitadas, por isso que foi optado pelo AUXPE. Agora, como é que a gente pode fazer que a coisa é mais flexível? Igual que está noutros países.

E: A gente discutiu uma porção de assuntos, há alguma coisa que a gente não discutiu, algo que é relevante e importante colocar?

C: Acho que, assim, importante é envolvimento de todo mundo no processo e que o fato que todo mundo foi comprando a ideia foi fundamental para o processo. Agora, outra coisa que vem agora, vem todo mundo “eu quero um PrInt para...”, PrInt virou uma marca, entendeu? “Eu quero um PrInt para isso” “eu quero um PrInt para aquilo”, só que a gente não pode desvirtuar o que o PrInt é, que é cobrar das universidades dentro de uma perspectiva de... “eu quero um PrInt para a região norte”, “eu quero um PrInt para a área de defesa, “eu quero um PrInt só para a área social”, então a gente tem que cuidar para valorizar a marca, o que é que o PrInt trouxe para as universidades. Outra coisa que foi importante, principalmente após o anúncio do primeiro resultado dos 25 foi que as pessoas levaram uma surpresa porque tinha muito “já ganhei”e que isso não veio a acontecer. Tanto é que na segunda leva a maior parte

deles tinha que fazer adequações nos projetos para se enquadrar dentro do que se pretendia, que isso leva a outra questão que é terceirizar seus problemas para a Capes que eles não querem tomar as decisões difíceis então deixa que a Capes tome e esse que é outra coisa que o PrInt, em princípio, se você foi negado negado, você tomou a decisão de incluir todo mundo, isso não era o programa para isso, portanto você não vai. Na próxima vez ou você toma a decisão difícil ou você não vai ganhar de novo.

APÊNDICE V – ENTREVISTA II

E: Pode me falar um pouco sobre você? (Nome, profissão, posição)

J: RESUMO CURRÍCULO LATTES Pós-Doutor em Sociologia pelo Centro de Estudos Sociais, da Faculdade de Economia, da Universidade de Coimbra (2006). Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo (2000). Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Santa Catarina (1995). Presidente do Fórum Nacional de PróReitores de Pesquisa e Pós-Graduação (FOPROP - Gestões 2016-2017 e 2017-2018). Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS - 2010-2019). Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal da Fronteira Sul. Membro do Conselho Superior da Capes (CS-Capes 2016- 2018), do Conselho Técnico-Científico da Capes (CTC/Capes 2016-2018), da Comissão de Acompanhamento do Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG 2017-2018), do Conselho de Administração do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE 2016-2018) e do Conselho da Fundação de Amparo à Pesquisa de Santa Catarina - FAPESC (2012-2019). Membro do Fórum Estadual de Educação (FEE/SC 2012-2019). Secretário Executivo do FOPROP (Gestões 2014-2015 e 2015-2016). Coordenador do FOPROP - Região Sul (2013-2014) e Vice-Coordenador do FOPROP - Região Sul (2012-2013). Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNOESC (2007-2010). Pró-Reitor de Pesquisa, Pós-Graduação e Extensão da UNOESC (2003-2005), Diretor da Editora EDUNOESC (2000- 2003). Editor Científico da Revista Roteiro (2000-2003). Além da docência na graduação e na pós-graduação, exerceu inúmeras funções no âmbito da gestão universitária e científica, como a de Editor Científico de Periódicos, Líder de Grupo de Pesquisa, Presidente de inúmeras comissões, Membro de Comissões de Avaliação de Cursos e de Conselhos Científicos de Periódicos e de Eventos Científicos. Autor e organizador de inúmeros livros. Tem desenvolvido pesquisa em temáticas como transformações do Estado contemporâneo; estado, sociedade e políticas públicas; estado e políticas educacionais.

E: O que você entende por internacionalização da pós-graduação?

J: Entendo que a internacionalização diz respeito ao conjunto das políticas e ações que os PPG e as instituições promovem com o propósito de ampliar as relações, as trocas, as interações e as cooperações com instituições, centros, laboratórios e grupos de pesquisa

estrangeiros. A internacionalização vai muito além do intercâmbio de estudantes e de pesquisadores. Diz respeito a um arco de dimensões, que vai do domínio de um segundo idioma por parte dos discentes e docentes à participação ativa em grupos de pesquisa especializados no exterior. No âmbito das instituições e dos PPG, a internacionalização precisa ser concebida de forma ampla, em diferentes níveis e escalas. Há níveis de internacionalização mais simples e de fácil implementação, assim como há níveis bem mais complexos, que demandam excelência, expectativas estabilizadas e confiáveis entre os atores/instituições envolvidas (nacionais e estrangeiros) e disponibilidade de estrutura e de recursos. Entendo que as instituições e os PPG precisam conceber e planejar a internacionalização em níveis/escalas. Devem iniciar pelo que é possível, de acordo com o histórico e as características de cada IES. O sistema universitário brasileiro é muito diverso. Uma parte significativa das IES brasileiras é recente e responde por demandas locais e regionais. São instituições que cumprem um papel importante na região onde estão inseridas, mas possuem pouca inserção internacional. Nessas instituições, em particular, a pós-graduação cumpre um papel importantíssimo. Por meio dela a instituição é impulsionada para fora, para o diálogo internacional, para a cooperação etc. Em síntese, a internacionalização na PG envolve, entre outras dimensões: (i) oferta (na pós-graduação e, se possível, na graduação) de componentes curriculares em língua estrangeira; (ii) acesso e uso permanentes de publicações em língua estrangeira; (iii) realização de aulas, conferências, workshops, bancas etc com a participação de pesquisadores de outros países; (iv) uso intensivo de tecnologias de videoconferências (e outras alternativas) para reuniões dos grupos de pesquisa e outras atividades; (v) intercâmbio de estudantes e docentes; (vi) desenvolvimento de projetos conjuntos de pesquisa; (vii) publicação científica conjunta etc.

E: É importante que a Universidade seja internacionalizada? Por que internacionalizar?

J: Sim. Entendo que sim. Mas com o devido cuidado para não se mover nesse tema pelos “modismos”. Gosto muito do conceito “glocal” e penso que ele é válido para as IES também. O local e o global, assim como o regional e o internacional precisam ser concebidos de forma orgânica e dialética. Acredito na internacionalização que emerge de “dentro”; que emerge daquilo que as instituições vêm fazendo; que nasce de seu projeto institucional. Entendo que as instituições devem promover a internacionalização a partir daquilo que são e pretendem ser, considerando as suas áreas de atuação. A atuação local/regional da instituição deve ser considerada para a formulação das políticas de internacionalização. É preciso ter presente que

a ciência é, antes de mais nada, um “localismo globalizado” e não um “globalismo localizado”. A título de ilustração, se a instituição é (ou quer ser) referência em ciência e tecnologia em produção de alimentos orgânicos, ela deve buscar conhecimentos e parcerias no exterior que venham a contribuir com esse propósito. Isso remete para a urgente necessidade das instituições formularem um Plano de Desenvolvimento para a Pós-Graduação. A instituição precisa definir claramente as áreas e/ou campos prioritários de atuação. A internacionalização, nesse sentido, é também uma dimensão estratégica de fortalecimento e inserção da instituição em âmbito nacional e internacional. A internacionalização não pode ser algo artificial e movida a impulsos. Deve ser concebida como política institucional com forte articulação com as acadêmicas, sobretudo a pesquisa e a pós-graduação.

E: Como você descreveria o seu envolvimento na criação do programa Capes-PrInt?

J: Participei desse processo desde o início, particularmente a partir de setembro de 2016, até dezembro de 2018. Em outubro de 2016 assumi a Presidência do FOPROP e a partir desse momento pude dialogar mais proximamente com a Diretoria de Relações Internacionais e com a comissão responsável pela elaboração do edital. Coordenei diversas reuniões de trabalho entre o Diretório Executivo do FOPROP e a DRI/CAPES, assim como realizamos diversos seminários conjuntos (FOPROP/CAPES) para debater e esclarecer o processo de construção do edital. Algumas decisões estratégicas foram tomadas em conjunto entre o FOPROP e a DRI. Outras decisões foram tomadas pela DRI e pela Comissão responsável. O Edital envolveu uma complexidade enorme, tanto no âmbito da CAPES, quanto no âmbito das instituições. As instituições foram desafiadas a construir um plano de internacionalização. Foi um desafio imenso, pois até aquele momento todas as políticas de internacionalização da CAPES não haviam solicitado algo similar. As IES foram induzidas a construir os Planos Institucionais em conjunto com os programas de pós-graduação. O processo foi muito rico. O resultado final produziu descontentamentos em virtude de que o número de instituições contempladas foi pequeno. Cerca de 40 instituições foram contempladas, num universo de mais de 400 que ofertam programas de pós-graduação no Brasil. O número de instituições que enviaram propostas ao Edital PrInt foi muito significativo. A demanda foi enorme. Isso demonstra o interesse que o tema desperta nas instituições.

E: Quando o conceito do programa surgiu/você ouviu falar sobre o programa Capes-PrInt pela primeira vez, onde e com quem você estava?

J: Eu estava na Capes.. Deve ter sido no mês de abril de 2017. Eu já exercia, na ocasião, a função de Presidente do FOPROP. Foi assunto de uma reunião da DRI conosco. Desde o início tive presente que o PrInt tinha o propósito de reformular as políticas de internacionalização da Capes, num contexto de crise orçamentária. Tive sempre presente que o PrInt seria algo muito distinto do Programa Ciência sem Fronteiras, inclusive pelo total de recursos disponíveis. A redução orçamentária tornaria as políticas de internacionalização mais restritiva e elitizadas. As instituições mais consolidadas e inseridas teriam mais chances de concorrer e ganhar. Indagada sobre isso a DRI sempre sustentou que a nova política de internacionalização seria fomentada por meio de diversos editais. O primeiro seria o PrInt. Depois viria um Edital SULSUL e assim por diante, de forma a contemplar os diferentes estágios e políticas de internacionalização das IES. O PrInt foi um aprendizado para todos. No meu entendimento o aspecto mais inovador do PrInt foi a elaboração do Plano Institucional. As instituições precisam se conceber. Precisam definir a sua política de internacionalização. O PrInt obrigou as pró-reitorias a sistematizar as informações e organizá-las em forma de plano, com definição de prioridades. O investimento público em internacionalização precisa ter uma conexão direta com o que as instituições se propõem a fazer. O FOPROP foi o elo de ligação e de diálogo entre a Capes e as pró-reitorias durante todo o processo. Outro aspecto altamente positivo do PrInt foi definir as pró-reitorias como responsáveis diretos pela concepção e gestão dos recursos do PrInt e estabelecer a pós-graduação como o universo institucional a ser contemplado pelos recursos. Essa definição foi muito importante. A pós-graduação como protagonista das políticas de internacionalização.

E: Qual o papel da Capes no desenho do programa?

J: A Capes instituiu uma comissão específica para isso, sob a presidência da Diretoria de Relações Internacionais. A DRI, no âmbito de sua competência, exerceu protagonismo durante todo o processo. O FOPROP e as pró-reitorias participaram do processo, mas as principais decisões, assim como a implementação do edital nos seus mais variados aspectos foram assumidos pela DRI. O PrInt foi concebido no período pós-impeachment. Ele foi desenhado no contexto das restrições orçamentárias. As limitações orçamentárias reduziram a

abrangência do Edital. Infelizmente muitas propostas submetidas ao Edital não foram contempladas por falta de recursos.

E: É possível afirmar que o Programa Capes-PrInt muda a política de internacionalização da pós-graduação? Como você descreveria essa correlação de fatores, no seu caso?

J: O PrInt mudou as políticas de internacionalização no país. O Ciência sem Fronteiras foi extinto. O PrInt introduziu mudanças fundamentais. Ao invés da demanda ser formulada via fluxo contínuo, ela passou a ser formulada via política institucional. As instituições foram desafiadas a elaborar os seus Planos. Além disso, no âmbito das instituições, os recursos do PrInt ficaram vinculados diretamente às demandas da pós-graduação. A gestão do PrInt também ficou ligada às pró-reitorias. Esse alinhamento (Capes-**INSTITUIÇÕES-PRO-REITORIAS-PPGs**) fortaleceu uma política de gestão que vem dando resultados.

E: É possível afirmar que o Programa Capes-PrInt foi diferente na forma de estruturar política de internacionalização da pós-graduação. Estou certa nisso? Como você descreveria essa correlação de fatores, no seu caso?

J: Sim, o PrInt introduziu mudanças importantes. Tornou a política mais institucionalizada e vinculada aos interesses e às demandas das próprias instituições e PPG. Esse “link” reorganizou a comunidade acadêmica.

E: Na sua percepção, o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização são expressos no programa?

J: Não, seguramente não. Penso que a grande limitação do PrInt não está em sua concepção. Está, sobretudo, na limitação orçamentária. O PrInt ficou bastante elitizado. A demanda é muito grande. Ele não conseguiu contemplar a diversidade. O Brasil é gigantesco e o nosso sistema de pós-graduação é bastante diversificado. O PrInt desafiou as instituições e elas enviaram propostas. A internacionalização é uma política pública que depende de recursos. Lamentavelmente esse quesito (orçamento) incidiu fortemente sobre a abrangência/cobertura do PrInt..

E: Do seu ponto de vista, a estrutura de gestão da Capes influenciou o formato final do programa?

J: Não tenho elementos suficientes para responder, pois a gestão da CAPES também segue normas da administração pública federal. Em linhas gerais, penso que as maiores dificuldades estão no uso do SICONV para o repasse dos recursos às instituições estaduais e comunitárias.

APÊNDICE VI – DEVAGRAÇÃO ENTREVISTA III

E: Primeiro, a senhora poderia se apresentar, dizer seu nome, a sua posição, papel nesse processo.

S: Bom, eu sou a professora Sônia Nair Bao, sou da Universidade de Brasília, quando do início do processo de estruturação do PrInt eu estava unicamente na universidade, atualmente assumi a direção de avaliação, da Diretoria de Avaliação da Capes. Então a minha participação no processo vem da comunidade, né, inserção da comunidade acadêmica pensando junto com a agência políticas da agência no sentido de buscar uma maior eficiência, uma maior qualidade no que a gente entende por processo de internacionalização da pós-graduação brasileira.

E: Professora, o que a senhora entende por internacionalização da pós-graduação?

S: Para mim, internacionalização da pós-graduação tem várias facetas. Ela não se resume na modalidade de mobilidade dos nossos estudantes para centros do exterior onde passariam um tempo lá fazendo um estágio, um sanduíche ou seja o que for, eu acho que a internacionalização vai muito além disso, né...é a colaboração entre docentes do país, das nossas instituições e docentes de outras instituições estrangeiras, uma colaboração que seja assim não pontual, mas de longo prazo com projetos bem estruturados que envolvam o resultado sendo compartilhado entre essas instituições no sentido da publicação e divulgação e eu acho que é o que a gente mais peca, o que falta, porque é muito reduzido ainda é que uma internacionalização tem que ser de mão dupla, quer dizer a gente manda muitos estudantes para fazer sanduíche, para fazer estágios, mandamos professores para visitas técnicas, para pós-doutorado, no entanto as nossas instituições ainda recebem pouquíssimos estudantes também do exterior para desenvolver projetos e atividades aqui no país. Eu acho que esse seria o grande salto que a gente deveria ter como mira, como meta para realmente instaurar uma ambiência, um ambiente de internacionalização nas nossas instituições.

E: É importante que a universidade seja internacionalizada? Por que internacionalizar?

S: É, eu acho que é importante, mas eu também não posso te analisar que tudo tem que ser internacionalizado. Eu acho que as nossas instituições elas têm que, é..., ter o planejamento,

ter uma autoavaliação interna e ver quais as áreas que faz sentido ela buscar esse viés de uma maior internacionalização, quais são, não sei se seria só as áreas ou só os temas né, eu acho que aí a gente pode até fazer o redesenho dessas questões que são coisas que realmente... tem temas... tem áreas que tem muito mais apelo, a gente tem muito mais formas de interagir com instituições no exterior, né, tem outros que isso é numa menor densidade... então eu acho que é importante mas não pode ser de uma forma generalizada. Eu acho que tem que organizar por temas, por áreas para ser mais eficiente nesse processo.

E: Como a senhora descreveria o seu envolvimento na criação do programa Capes-PrInt?

S: Ah, eu participei das reuniões, fiz a discussão, eu acho que eu aprendi muito né, é..., eu acho que a gente chegou um bom consenso no sentido de entender, a própria conceituação do que é internacionalização né, eu acho que dentro da Capes, do processo todo, a gente tem é..., arestas a serem limadas né, entre a internacionalização dentro da diretoria de internacionalização e a internacionalização como um dos critérios de avaliação da pós-graduação. Eu não tô dizendo que eles têm de ser exatamente as mesmas coisas, mas eu acho que não dá para ter grandes divergências, tem que ter uma convergência dessas... o que é que um setor considera e o que é que outro setor considera como internacionalização.

E: A senhora poderia falar um pouco mais dessa ideia de convergência?

S: É, a ideia de que surgiu em cima disso é de que dentro desse aprimoramento do processo de avaliação da pós-graduação brasileira atualmente eu tô com um grupo de trabalho que eu chamo de internacionalização que é um grupo que foi estabelecido com participação de membros de comitê, dos comitês de área, representando as três grandes áreas que a gente tem, vida, exatas e humanidades, juntamente com a DRI para que esse grupo conceitue melhor, estabelece, se é possível estabelecer, esses limites, essas né, essas possíveis convergências entre o que se trata de internacionalização na DRI e o que deveria ser considerado internacionalização no processo de avaliação da pós-graduação brasileira.

E: Quando o conceito do programa surgiu, a senhora ouviu falar pela primeira vez desse programa, do Capes-PrInt, onde é que a senhora estava? Foi em que momento?

S: Eu tava dando aula na Unb (risos), tinha saído da vice-reitoria, voltei à sala de aula, às minhas atividades de pesquisa, de pós-graduação, de orientação e eu fui contactada da importância de participar desse grupo de trabalho, adoro desafios né, não sabia, não entendia muito bem o porquê que, qual que poderia ser a minha contribuição nesse processo, mas é o que eu comentei né, acabei participando nesse processo, acho que aprendi muito e me esclareceu muitas coisas também porque às vezes você fica lá na ponta e acha que é uma coisa e não é bem assim.

E: O que é que a senhora entende que foi o papel da Capes no desenho desse programa?

S: Ah, foi fundamental, foi quem... foi o grande articulador né. Eu acho que a agência com a missão que ela tem no sentido de ser a grande gestora de... ser, a grande gestora desse processo ela teve um papel fundamental na delimitação, na definição das grandes políticas nesse processo de internacionalização. Então, é..., não imagino que isso poderia ter acontecido se a ideia não tivesse nascido dessa agência porque você, é..., estabelece a política, os nortes, né, você dissemina a cultura do que você quer fazer com a comunidade e depois você faz o processo e você tem um papel fundamental que é de acompanhamento desse processo. Ele só vai ter êxito, ele só vai ter, é..., vai ser eficiente né, vai possibilitar mudanças que não vai ser radicais do dia para a noite, elas vão ser construídas se eu tiver esse acompanhamento, essa reavaliação, essa retroalimentação, do processo para que a gente consiga sanar as dificuldades que se tem e se busque a melhor otimização no projeto em si, na própria utilização dos recursos e os benefícios que isso traz pro sistema de pós-graduação.

E: Professora, disso tudo que a senhora me falou, da questão do papel da política, da Capes no papel da política, parece que a senhora tem uma percepção de que talvez o programa Capes-PrInt ele mude a política de internacionalização da pós-graduação. Estou certa disso? Como a senhora descreveria essa correlação de fatores?

S: Para mim, a grande missão do PrInt é essa. Se tem uma clareza, uma definição mais clara, é buscar de fato a internacionalização nas fatias e nos temas e nas áreas que foram pertinentes da pós-graduação brasileira e internacionalização de mão, de via, dupla, não é só a gente mandar, mas receber gente, conquistar espaço no exterior, que eu acho que a gente tem competência para isso, inserção em grande comitês internacionais que discutem educação,

discutem formação de pessoas, discutem produção de conhecimento, eu acho que tudo isso é uma coisa que você vai sedimentando ao longo do processo.

E: Também daquilo que a senhora contou, me parece que existe uma percepção de que a forma de o PrInt estruturar a política de internacionalização foi diferente em termos de ter essa participação da comunidade no processo.

S: É...eu não sei te dizer como é que era antes porque eu nunca tinha me atentado, nunca tinha pensado, nunca tinha sido chamada para participar, nunca tinha participado de nenhuma discussão dessa, então, para mim, internacionalização antes era os cursos de excelência, tinham que ter um viés internacional em dentro da avaliação, e a diretoria de relações internacionais tinha bolsa sanduíche pra mandar os estudantes pra fora, tinha alguns pesquisadores brasileiros da pós-graduação que tinham projeto em cooperação com várias instituições ou programas da Europa ou dos Estados Unidos, então esse era o meu mundinho de internacionalização, então eu não consigo comparar o que era antes e o que é agora. Mas eu acho que o início da estruturação do PrInt, para mim, foi um grande marco sim, porque você escuta coisas que você não escutava coisas nas instituições anteriormente, então se você não escutava é porque não deveria existir alguma coisa assim que dava esse tipo de discussão, que permitia esse tipo de discussão, eram coisas soltas, isoladas, que dependia muito mais do indivíduo que da instituição, dos programas, era o professor fulano de tal, não era o programa de pós-graduação, não era a instituição.

E: Na sua percepção, o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização estão expressos no programa Capes-PrInt?

S: repete a pergunta.

E: O que a comunidade entende e aspira, o que quer de internacionalização o programa contempla isso?

S: É... não tenho muita clareza sobre isso porque eu não sei se a comunidade sabe o que ela entende e quer de internacionalização. Né, eu acho que é uma construção conjunta, eu acho que uma vez que foi definida a política, que foi estruturado o programa, a agência né, a agência com o gt, com o grupo de trabalho com os consultores que avaliaram as propostas,

isso está mais claro. As instituições que foram envolvidas e beneficiadas, elas estão agora se apropriando disso, eu acho que é questão de tempo aí, mas que a convergência está muito grande.

E: Última pergunta, do seu ponto de vista, a estrutura de gestão da Capes influenciou no formato final do programa? Por exemplo, quando vocês estava discutindo teve alguma coisa que seria muito bom que a gente pudesse fazer, o programa dessa forma e no final teve que se ajustar mais porque a gente não consegue fazer assim porque a gente não tem, de repente, instrumento para isso...

S: É, eu acho que a gente tem uma deficiência grande de ferramentas, a forma que está estruturado, a gente tá sempre lançando as coisas e vai montado os programas depois e as ferramentas, eu acho que tem que avançar ainda, mas o que eu vejo que é o bom disso é compartilhar a gestão entre a agência e as instituições, eu acho que esse é o grande ganho, tornar as instituições protagonistas do processo, elas vão ter que assumir responsabilidades né, com as glórias e os ônus sobre a sua forma de implementação e acompanhamento do processo. Eu acho que isso é uma parte boa né, não fica somente a agência a grande responsável por ver o que está errado o que está certo, o que deve ser mudado, corrigido, aperfeiçoado, a instituição tem que participar desse processo e assim eles de fato é quem tem que fazer.

E: Professora, a gente discutiu uma porção de assuntos interessantes, te alguma coisa que a senhora ache que a gente não discutiu e é importante colocar?

S: Acho que não, as perguntas foram bem abrangentes e cobriram tudo, gostei da linha de raciocínio, a lógica da estruturação do instrumento do seu trabalho.

APÊNDICE VII – DEVAGRAÇÃO ENTREVISTA IV

E: primeiro que você se apresentasse, falasse um pouco sobre você, nome, quem é, qual a sua posição.

A. Vieira: Meu nome é Andrea Carvalho Vieira, sou servidora da Capes, analista de Ciência e Tecnologia. Até meados de 2018, eu exerci o cargo de Coordenadora de Bolsas no Exterior e de julho de 2018 até os dias atuais, estou como Coordenadora Geral de Programas dentro da Cooperação Internacional.

E: O que você entende por internacionalização da pós-graduação?

A. Vieira: Na verdade, internacionalização da pós-graduação é um processo, ele não deve ser nunca considerado como o fim de todo um planejamento da pós-graduação, e sim como um processo, onde no caso do Brasil vai aprofundar os laços da cooperação, vai tornar possível que tanto os pesquisadores brasileiros e os estudantes quanto os pesquisadores estrangeiros e os estudantes estrangeiros possam compartilhar experiências e novas práticas e conhecimentos para que a gente consiga um maior desenvolvimento.

E: É importante que a Universidade seja internacionalizada? Por que internacionalizar?

A. Vieira: Na verdade, a gente tem que considerar o perfil da universidade, porque nem toda a universidade precisa necessariamente de ser internacionalizada. Então, o mais importante atualmente é que a universidade consiga identificar o seu perfil, principalmente no país tão vasto quanto o nosso, que é um país que tem diferenças regionais significativas, tanto sociais, económicas e quanto características mesmo geográficas, clima, vegetação. Tudo isso deve ser levado em consideração quando se fala e pensa em internacionalização. Então, acho que o ponto principal é a universidade, ela tem que se conhecer. Primeiro ponto ela tem de se conhecer, a partir do momento que ela se conhece, que ela define o seu papel na sociedade, aí sim, ela decide eu quero ser internacionalizada ou não. A partir do momento que ela identifica que ela tem que ser internacionalizada, ela vai tomar todos os, também não quer dizer que ela tem que fazer todas as atividades que são previstas dentro de um processo de internacionalização. Ela tem que identificar o que mais se adequa ao perfil dela, à localização,

ao que ela pretende com relação à pesquisa, desenvolvimento, formação, capacitação de pessoal e então ela fazer esse planejamento estratégico para conquistar os pontos que ela definiu junto com a sua equipe.

E: Como você descreveria o seu envolvimento na criação do Programa Capes-PrInt?

A. Vieira: Logo no início, quando ainda na verdade ele nem era o PrInt, quando ainda não tinha um programa, não tinha um nome para o programa, foi lançada uma portaria pela Capes que colocava três servidores e alguns professores renomados, pró-reitores renomados da academia brasileira para conversar sobre esses processos de internacionalização, sobre o que seria um programa que vislumbrasse a instituição e não somente o professor, porque o que acontecia antes e é muito comum na cooperação internacional que os professores mais desenvolvidos, que tenham mais desenvoltura para a cooperação internacional que eles se destaquem nesse processo. Então a ideia era que a gente conseguisse pensar institucionalmente, então envolvesse todo o mundo, que a universidade conseguisse perceber o seu papel nesse processo de internacionalização e como que se daria esse processo. Então foi formado esse grupo de trabalho, se eu não me engano, mais o menos em dezembro, janeiro. Acho que janeiro de 2017. E aí, foram várias reuniões na Capes, em Brasília, onde esses professores vinham e junto com a equipa da Capes nós tínhamos várias discussões e depois que a gente imaginou um processo mais amplo, que não era só do PrInt, era um projeto que tinha também o processo de excelência, outras iniciativas, seria um pacote de iniciativas com vista à internacionalização do educação superior brasileira e aí com o desenvolvimento desse documento maior, aí começamos a trabalhar no recorte de um programa de internacionalização para a universidade; inclusive inicialmente, o programa se chamava “Mais ciência, mais desenvolvimento”, e ele foi trabalhado durante praticamente um ano nesse caminho de “Mais ciência, mais desenvolvimento”. Foi considerado em determinado momento chamá-lo de Johanna Döbereiner, que é uma cientista brasileira de destaque, dando uma certa, colocando à luz um nome feminino, mas no final das contas acabou que foi escolhido o programa institucional de internacionalização, o PrInt, que ficou um nome muito, muito, que criou uma marca que realmente fixou na cabeça dos pesquisadores e da comunidade acadêmica. E isso, quando foi definido o nome já foi próximo do lançamento do programa já em 2018. O edital foi lançado, mas as inscrições não iniciaram logo no lançamento do edital, porque a ideia era que pudesse ser trabalhado com a comunidade acadêmica e científica o conceito do programa; apesar de que durante o grupo de trabalho já

tenham sido realizadas várias reuniões em regiões diferentes do Brasil, conversando sobre o programa, o conceito, sobre como seria desenvolvido, então teve intensa participação da comunidade; porque no programa anterior, que foi um grande programa do governo brasileiro, que foi o “Ciências sem Fronteiras”, tanto em números quanto em investimento, de certa forma foi muito um programa muito “top-down” que foi decidido pelo governo sem muita interação com a comunidade acadêmica. E a ideia era que na elaboração de um programa de internacionalização institucional, a academia participasse ativamente desse processo, até porque ela seria o ator principal no momento da implementação. Então, jamais poderia ser pensado sem a participação deles, até porque a Capes entendia que essa era a forma do ator principal poder ter sucesso na implementação do programa, considerando que ele iria definir; e aí é muito importante dizer que foi pensado também nessa participação da instituição como ator principal dela dizer para a Capes após essa avaliação institucional o que ela queria, como ela se via, onde ela queria chegar, baseado no seu percurso, no seu histórico como instituição de nível superior.

E: No seu entendimento qual é o papel da Capes no desenho do programa?

A. Vieira: Bom, como eu disse anteriormente, no Programa “Ciência sem Fronteiras” que antecedeu o PrInt, a Capes também não teve um papel muito presente no desenvolvimento da política, porque o “Ciência sem Fronteiras” foi extremamente “top-down”, mas muitas lições foram aprendidas do Programa “Ciência sem Fronteiras” e talvez a principal delas tenha sido que para a implementação de uma política, para que ela seja, para que o potencial dela seja maximizado você tem que envolver os atores que vão participar da implementação. Então, uma ideia primordial nesse desenho do PrInt era a participação da academia brasileira, das instituições brasileiras que fossem elegíveis para o programa; então desde do início foi muito trabalhada essa ideia. E como a participação da Capes foi essencial? Como a Capes havia aprendido durante o “Ciência sem Fronteiras” diversas lições, ela já trouxe para essa formulação dessa nova política todas as lições que não foram bem sucedidas para evitar esse tipo de procedimento e também trazer as atividades que foram muito bem sucedidas durante o programa, para que assim na hora da formulação fosse possível desenhar uma política que permitisse um diálogo entre a agência e a academia e a implementação dessa política de forma bem sucedida.

E: Daquilo que você me diz, você tem uma percepção de que o Programa Capes PrInt, ele muda a política de internacionalização. Estou certa nisso? Como você descreveria essa correlação de fatores no seu caso?

A. Vieira: Sim, o que acontece é que o processo de internacionalização do Brasil está muito ligado com o início das universidades no Brasil, porque o sistema universitário brasileiro é recente até se você comparar com, por exemplo, a Europa, ele é relativamente novo. No entanto, desde do seu início ele sempre vem com uma característica de processo de internacionalização. Tanto é que a gente vê, por exemplo, os autores Lima e Contel, eles, em 2019, fazem um artigo, inclusive também tem um livro, onde eles colocam o processo de internacionalização do Brasil em quatro fases. Então você vê que se você analisar essas fases de Lima e Contel, é bem nítido que com o PrInt você tem uma mudança na forma como você trabalhar a internacionalização, como você coloca esses atores no contexto do processo e o processo em si ele muda. Anteriormente, você tem muito o foco na mobilidade de professores e de estudantes e agora a mobilidade ela é apenas uma das características, uma das possibilidades do processo da internacionalização. Então, o PrInt, ele traz um momento diferente, onde agora a instituição de nível superior é protagonista, ela tem que reconhecer as suas fortalezas e suas fraquezas e partir daí ela tem que desenhar o seu planejamento estratégico. Então, a gente entra num novo momento, onde não mais o governo define o que vai ser aplicado na universidade e sim a instituição nos diz qual o caminho que ela quer percorrer e obviamente o governo vai analisar frente ao que já foi realizado anteriormente, ao que é apresentado pela universidade em termos de produção científica. Aí vai analisar se o que ela está apresentando é coerente com um planejamento que tem chances de ser bem sucedido. Mas certamente é um momento novo no processo de internacionalização da educação superior brasileira.

E: De tudo aquilo que você me disse até aqui, parece que você tem uma percepção de que o Programa Capes PrInt foi diferente na forma de estruturar a política de internacionalização da pós [pós-graduação].

A. Vieira: Sim

E: Como você descreveria essa correlação?

A. Vieira: Como eu havia dito anteriormente, todas as outras políticas, acho que ficou muito evidente na época do “Ciência sem Fronteiras”, porque foi um programa que teve muita publicidade, mas na verdade é uma característica que vem desde de antes sempre pensando no indivíduo, que a gente comenta muito que eram programas, iniciativas muito focadas no CPF. Obviamente que é impossível você sair do CPF, porque os indivíduos, esse conjunto, essa unidade dos indivíduos que vai fazer o todo, que vai ..., mas a gente parte para um momento onde todos os esforços individuais eles se juntam em prol de um desenvolvimento maior, de um objetivo maior que é realmente alçar a instituição superior brasileira num local de maior visibilidade, de maior acesso ao estrangeiro. Então é um longo caminho. Muitos países já fizeram, mas a gente tem envidado esforços para que a instituição consiga os instrumentos e as ferramentas e consiga, principalmente, envolver as pessoas, porque aqueles CPFs anteriores, eles têm de ter consciência do seu papel, porque obviamente as pessoas não conseguem uma exposição internacional se elas não tem qualidade; então são pessoas de muita qualidade. Então é o momento da instituição conseguir consciencializar esses indivíduos do papel que eles exercem dentro da instituição e fazer com que isso seja institucionalizado, ou seja, a instituição absorve esse conhecimento, transforma esse conhecimento e devolve para a sociedade, que é a nossa ideia principal de que a gente consiga devolver, o governo brasileiro consiga investir o dinheiro do impostos, o investimento, e que esse recurso seja transformado em benefícios para a nossa comunidade.

E: Na sua percepção, o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização são expressos no Programa PrInt?

A. Vieira: Eu penso que sim, eu penso que sim, porque principalmente algo que é muito peculiar do PrInt foi todo o processo de construção, de formulação do programa. Diferente de qualquer outro programa, ele consultou, ele apresentou em vários formatos, em diversos momentos, ele chegou próximo da instituição ouvindo, percebendo o que a instituição demandava com relação ao processo de internacionalização. Muito interessante nesse processo de construção, formulação da política, que como a universidade, essa instituição de ensino superior, ela sempre estava acostumada a seguir programas previamente desenhados, no momento que ela foi demandada para ela dizer o que ela precisava, foi um momento, vamos dizer assim, um tanto de sofrimento para a instituição, porque foi um momento que ela teve de priorizar, que ela teve de fazer escolhas. E esse é um momento muito difícil, porque a universidade brasileira, como várias outras universidades, são universidades grandes e que a

gente sempre fala que são universidades que têm os cursos de A a Z, então são universidades que alcançam todas as áreas do conhecimento. Então, nesse momento que a gente está formulando e trabalhando o PrInt, a gente está tendo que falar para a instituição o seguinte: você agora vai ter que fazer: um, um planejamento estratégico; dois, esse planejamento estratégico significa de qualquer forma que você vai ter que fazer escolhas. Quando você faz escolhas, você acaba deixando alguns grupos de fora daquele planejamento, mas porque cada planejamento tem um objetivo e nesses de internacionalização, o que a gente entendeu e que a comunidade também entendeu é que nem todo o mundo precisa de ser internacionalizado e que a gente tem que aprender então a identificar quem precisa-se internacionalizar e focar o recurso, que é um recurso escasso, da melhor forma possível. Então, a gente entra num novo processo onde a instituição tem que se planejar.

E: Do seu ponto de vista, a estrutura de gestão da Capes influenciou o formato final do programa?

A. Vieira: Sim, principalmente, como havia dito anteriormente, pelas lições aprendidas. Eu acho que, e a Capes foi fundada em 1951, então eu penso que toda essa estrada percorrida durante esses 66 anos praticamente fez com que a agência acumulasse muita experiência, acumulasse um capital, vamos dizer assim, de conhecimento muito grande, uma interlocução muito boa, um diálogo muito bom com a instituição brasileira ao ponto de perceber que agora num momento diferente e que precisava de uma abordagem diferente. Então, a própria agência teve que aprender com o processo, não foi um processo também fácil para a agência de fomento. Tanto é que isso se reflete nos sistemas, não havia sistema desenhado para acomodar, receber esse novo programa de internacionalização, porque a universidade tinha que dizer como ela queria fazer. Então, a própria agência de fomento não tinha um sistema desenvolvido para receber essas propostas. Então, foi um aprendizado coletivo, tanto do lado da agência de fomento quanto das universidades, mas certamente foi um momento único para a gestão da Capes de vamos encarar esse novo momento.

E: A gente discutiu uma porção de assuntos, há alguma coisa que a gente não discutiu?

A. Vieira: Não, acho que a gente falou da gestão, de um novo momento. Mas eu acho que eu gostaria de fazer um comentário sim. A Capes decidiu nesse processo fazer algo que ela não fazia nos outros programas. O quê? Monitorar e acompanhar. Mas você vai-me perguntar:

Andreia, vocês não monitoravam, não acompanhavam nenhum programa? A gente tinha sim, a Capes tinha uma forma de avaliar os programas, mas uma forma muito simplista, muito distante do que os países mais desenvolvidos têm para avaliar a aplicação de recurso público. Então, aí nesse momento eu posso dizer que a Capes também aprende de que com esse desenvolvimento de um novo programa a Capes também deveria-se desenvolver numa nova forma de avaliar, de monitorar os programas. Para quê? Para que a gente possa, em determinado momento, poder retornar para essa instituição e dizer: olha, o que você planejou lá no início foi feito, ótimo; o que você falou lá no início não foi feito. Então realmente dar um “feedback”, dar um retorno para essa instituição do que ela propôs no planejamento estratégico; inclusive foi solicitado no momento da inscrição que a instituição desenvolvesse alguns indicadores. Então, a Capes, como agência de fomento, está trabalhando esses indicadores, que foram desenvolvidos pela instituição e também pela Capes; e essa cesta de indicadores vai servir para esse acompanhamento. E é muito importante, porque agora a gente começa também um novo processo de eu vou indicar e vou poder medir essa internacionalização. Como é que essa internacionalização vai ser medida? Não somente pela mobilidade, porque quando você olha o histórico de indicadores no Brasil, você vê muito indicadores quantitativos que nos falam de mobilidade, da quantidade de graduados. E agora o momento nos traz muito mais para um processo de qual o impacto da minha publicação, quantas pessoas eu alcanço, o que é que eu consigo produzir de patente, de inovação? Então, a agência também consegue se superar, eu até digo está aprendendo nesse conceito de novos indicadores para que a gente possa medir melhor o nosso investimento. Outro ponto também que é importante, que tem sido visto nas reuniões presenciais, porque isso é outro ponto que não se fazia antes, mas a Capes dentro do programa do PrInt, ela decidiu que visitaria as instituições contempladas dentro do programa. Para quê? Para trocar ideias, para que a instituição possa apresentar os projetos, que a Capes possa começar a ter contacto com essas diferenças regionais que são tão marcantes no Brasil. O que a Capes tem percebido nas visitas é o quanto a universidade tem colocado da vitrine que ela se colocou ao participar no PrInt, como se o PrInt fosse um selo de qualidade. Então, várias universidades relatam o contato do parceiro estrangeiro para novas parcerias, novos projetos. Então esse é um ponto importante, de forma colateral que é essa não era nem objetivo principal, o próprio parceiro estrangeiro se interessa nos grupos que estão inseridos no programa e demonstra o interesse em conhecer mais e celebrar possíveis colaborações. Então, são efeitos colaterais que nem estavam previstos, mas que já estão acontecendo. E vejam que o programa ainda está no início de implementação, é um programa de quatro anos, então é muito tempo, tem muita coisa para

acontecer, tem novas modalidades que a Capes não trabalha muito como o curta duração, que provavelmente vai alcançar um número relevante de indivíduos. Então, tem a internacionalização em casa, que também é uma forma de internacionalização muito nova para o Brasil, estruturada, porque ela já existia antes mas sem preocupação institucional. O que se vê agora é essa preocupação de: por que não trazer um pesquisador reconhecido no exterior e que ele passe por várias instituições. Então, você vê também que as instituições estão conversando e tentando dividir esse conhecimento. Então, realmente o Brasil está caminhando para um processo de internacionalização mais brasileiro e mais adequado para esse perfil de instituição e que vai certamente ter resultados daqui a uns anos.

E: Muito obrigada! Se tiver mais alguma coisa que você me gostaria de dizer para além disse, sinta-se à vontade.

A. Vieira: Eu acho que é isso. Eu acho que o estudo é muito importante, porque o nosso processo de internacionalização, o que a gente vê no Brasil de internacionalização da educação superior ainda reflete muito o pensamento da América do Norte e da Europa e o pensamento na América do Sul, eu imagino que no Sul global, ele é diferenciado por diversas características. Então, esse tipo de estudo ele é muito importante para que a gente possa desenvolver um modelo adequado para o nosso país, mesmo porquê o conceito de internacionalização não é um conceito fechado, ele é conceito bem amplo. Porque é que é bem amplo? Porque você tem características tão distintas entre os países que não poderia ser um conceito muito restrito, ele tem que ser um conceito flexível. Então, que esse estudo possa contribuir para que a gente consiga fazer um conceito de internacionalização do Brasil, do nosso perfil considerando nossas diferenças regionais e que a gente possa realmente alcançar e mostrar todo nosso potencial porque o Brasil tem um potencial acadêmico sim e que por diversas razões fica muito dentro do nosso território. Então, é importante que a gente consiga mostrar para o mundo e que consiga trazer o mundo para dentro do Brasil, para que a gente possa realmente alcançar um desenvolvimento sustentável.

APÊNDICE VIII – DEVAGRAÇÃO ENTREVISTA V

E: Liguei aqui o gravador, vou dar início a entrevista. Gostaria que você se apresentasse, falasse um pouco de você, o seu nome, a sua posição aqui na Capes.

A Balbinot: Tá joia, bom dia. Meu nome é Adi Balbinot Júnior, atuo na Coordenação Geral de Acompanhamento e Monitoramento de Resultados da Diretoria de Relações Internacionais da Capes, desde 2013, atuando um pouco no Ciência sem Fronteiras, nos diversos programas da diretoria e a função que a gente ocupa aqui é, entre as diversas funções de acompanhamento dos egressos da diretoria, dos programas da diretoria, é também de toda a parte de gestão orçamentária, a gente é responsável também por toda a parte de avaliação, monitoramento e avaliação das ações que envolvem os programas da diretoria.

E: O que você entende por internacionalização da pós-graduação?

A Balbinot: Bom, internacionalização da pós a gente entende que é um processo meio, mas que tem um papel estratégico para o desenvolvimento social e econômico do país. A internacionalização ela teoricamente ela é feita, ela vinha sendo tratada como uma interação entre estudantes, pesquisadores, docentes e discentes entre diversos países e isso ao longo do tempo foi considerado acho que suficiente para que a gente pudesse entender a internacionalização como apenas esse processo de mobilidade acadêmica, de pesquisa de ciência e tecnologia. Mas esse conceito ele evoluiu, ele tem evoluído bastante nos últimos anos em função da necessidade que a gente observa de utilizar melhor os recursos investidos nesse processo de internacionalização no que tange às ações da diretoria de relações internacionais da Capes. Então, através de análises e estudos que nós temos feito aqui, a gente tem observado que a despeito de todo o investimento que tem sido realizado especificamente no tocante a essas ações a gente não tem tido o retorno que se esperaria na efetividade dessas políticas e aí eu cito, por exemplo, os indicadores tradicionais que nós temos, de publicação em colaboração com pesquisadores estrangeiros, do impacto dessa colaboração, algo que tem sido também bastante pensando aqui na Capes, as citações da própria agência de fomento nas bases internacionais, a taxas de citação, o percentual de citações em função do financiamento que é feito. Em função de todas essa percepção de todo o investimento realizado, esses índices não têm sido alterados na velocidade em que a gente gostaria, há a necessidade de a gente repensar um pouco esse conceito de internacionalização para que a gente trabalhe também

outros aspectos desse processo, que vão desde a gestão, né, universitária, até a parte de infraestrutura acadêmica para receber e enviar estudantes para o exterior.

E: É importante que a Universidade seja internacionalizada? Por que internacionalizar?

A Balbinot: Eu entendo que, ah..., o sistema educacional, seja no Brasil seja no resto do mundo, ele é um filtro, então você começa na educação básica, nem todos têm a condição de terminar o ensino médio, então você vai diminuindo essa taxa no ensino superior e na própria pós-graduação você tem um estrato bem diminuído de pessoas que participam desse processo. Então, por analogia a própria pós-graduação e as universidades, nem todas as universidades terão condição de ter, de serem 100% excelentes em tudo o que fazem, o investimento para fazer com que isso aconteça seria um investimento muito alto e inviável de se conseguir, então, considerando que não há uma condição de você ter excelência em todos os processos, não que você não tenha que almejar excelência, mas é natural que esse processo seja um processo contínuo, é fundamental que a instituição, ela defina quais são as suas vocações e quais as condições ela teria de melhorar o seu serviço para a sociedade através dessa componente de internacionalização. Então, a universidade precisa sim se internacionalizar, mas não necessariamente toda universidade, esse é um ponto. O segundo ponto é, a internacionalização ela traz para a universidade uma visibilidade em termos de pesquisa, desenvolvimento e inovação e, mais do que isso, acho que o grande "pulo do gato" que a universidade tem que tentar entender através desse processo é como transformar isso em produtos e serviços para a sociedade, como essa componente da internacionalização pode ser útil para a solução de problemas locais, regionais, nacionais, até globais, mas que isso possa, de fato, trazer esses benefícios que a sociedade tem cobrado do governo de um modo geral, a melhor aplicação do recurso público através do pagamento de impostos.

E: Como você descreveria o seu envolvimento na criação do Programa Capes-PrInt?

A Balbinot: Bom, a nossa participação tem sido no sentido de subsidiar toda a diretoria e as instâncias superiores na Capes e no ministério da educação com informações e com elementos que possam contribuir nesse processo de discussão e no amadurecimento desse processo de discussão e o que é que seria a melhor internacionalização para a pós-graduação brasileira. Então a gente tem subsidiado a diretoria com dados, com números, com levantamentos com informações, para auxiliar nesse processo e isso tem sido algo bastante desafiador porque

encontrar elementos que possam subsidiar, as vezes a gente , por ser um processo que envolve não só o olhar interno, mas também a comparação com outros países é fundamental que a gente possa ter acesso à informação em nível global e não necessariamente essas informações estão devidamente divulgadas, o que torna esse processo um pouco mais complexo, difícil de a gente conseguir ter acesso a todas as informações. Mas, de qualquer forma, essas informações têm sido úteis para direcionar a forma como a gente deve encarar esse novo processo de internacionalização da pós-graduação e do ensino superior brasileiro.

E: Quando foi a primeira vez que você ouviu falar no conceito do PrInt?

A Balbinot: Se não me engano, foi por volta de final de 2016 e início de 2017, onde nós com o término do programa ciência sem fronteiras a gente se deparou com um... digamos, estávamos numa encruzilhada, se a gente puder colocar dessa forma, porque ciência sem fronteiras foi um programa de bastante vulto, não apenas financeiro, mas em termos de alunos também e esse programa é um programa que teve os seus benefícios, a gente ainda irá colher bastante benefícios, ainda não tem maturidade suficiente para que a gente possa afirmar todos os benefícios que a gente vai conseguir coletar, mas a gente precisava através do aprendizado o ciência sem fronteiras, fazer diferente, porque mesmo com o ciência sem fronteiras, mesmo com todo o histórico da Capes de cooperação internacional e de concessão de bolsas no exterior, ainda a gente não conseguia identificar uma mudança substantiva nos nossos índices e então a gente chegou num momento de inflexão em que a gente precisaria fazer algo diferente e o PrInt, as discussões começaram nessa época, por volta de final de 2016, início de 2016 e que a gente começou a pensar como envolver mais as instituições, como envolver as instituições brasileiras, a pós-graduação brasileira, num processo de repensar a forma como elas se internacionalizavam e atrelado, é importante comentar isso, a um planejamento estratégico e a algo que fosse de fato institucional e não pulverizado, como, historicamente, a gente fazia.

E: Qual é o papel da Capes no desenho do programa?

A Balbinot: Bom, a Capes, como a principal agência de fomento federal no que tange a pós-graduação, a política aqui desenvolvida tem um impacto bastante grande nos programas de pós-graduação brasileiros e por consequência nas próprias reitorias e pró-reitorias de pós-graduação das instituições e é importante falar que as próprias instituições carecem dessa

orientação e elas, por mais que a gente tente mostrar as necessidade de maturidade para as instituições, e elas precisam amadurecer nesse processo de discussão interna sobre os seus problemas, suas dificuldades, as necessidades e formas de agirem, elas carecem de uma orientação da Capes. Várias e várias vezes nos encontros que a gente tem feito com essas instituições a gente tem percebido que elas querem sim autonomia, mas elas querem sim um certo controle, serem controladas, serem monitoradas para saber se estão no rumo certo e essa diretriz tem que vir da Capes, então a Capes ela tem um papel fundamental nesse processo e a gente não pode esquecer de que apesar de a instituição trabalhar, sem dúvida, ter um papel preponderante a gente nunca pode esquecer da importância da articulação com as associações representativas da universidades, sejam as universidades estaduais, sejam as privadas, para que todos, na medida no possível e no seu nível de interesse pelo tema possam contribuir, na medida do possível, nesse processo de internacionalização.

E: Bom, daquilo que você me diz, você tem uma percepção de que o Programa Capes PrInt, ele muda a política de internacionalização da pós. Estou certa nisso? É um entendimento diverso?

A Balbinot: Sim, eu acho que o programa, ele tem um..., ele tende a ser um programa que pode mudar a realidade da pós-graduação brasileira, importante destacar que, inicialmente, o primeiro edital contemplou apenas 36 instituições através de um estudo e não foi nada aleatório, mas se a gente considerar que a pós-graduação brasileira tem cerca de 450 instituições envolvidas, a gente tem menos de 10%, cerca de 7-7,5% de instituições envolvidas que estão participando do PrInt, são instituições importantes, naturalmente, são instituições variadas, mas, ainda assim, é uma iniciativa relativamente pequena dentro desse processo, mas isso inclusive é importante que seja assim para que a gente possa testar o modelo e aperfeiçoar esse modelo, mas, sem dúvida, é algo que traz uma abordagem totalmente diferente na forma em que o recurso é executado e como a Capes avalia a aplicação desse recurso e aqui tem dois pontos importantes. O primeiro é que a Capes, com essa proposta do PrInt, ela sai da figura de uma agência meramente executora de recursos ou de políticas de internacionalização nesse caso e passa a ser uma agência regulamentadora, reguladora e também supervisora desse processo, então é uma mudança importante e é uma mudança para as instituições também bastante importante. O outro ponto que é fundamental destacar é que, com essa mudança de visão, naturalmente, o nosso foco sai do processo e vai para o produto, para o resultado, então no momento em que a gente executa e pensa em

pagamentos de bolsa e auxílio, grande parte da nossa energia está voltada para o processo de pagamento, para o processo de acompanhamento dessas bolsas, então são indicadores muito do meio né, muito de meio, não são indicadores de fim, de finalidade. Quando você passa para supervisão e regulação, você está interessado e focado nos resultados, você naturalmente fornece os recursos mas não necessariamente tem interesse nos meios, tem interesse nos fins, nos resultados, e não nos resultados apenas de internacionalização, para internacionalização, mas nos resultados para a sociedade que vai gerar esse processos todo para a sociedade.

E: De tudo aquilo que você me disse até aqui, parece que você tem uma percepção de que o Programa Capes PrInt foi diferente na forma de estruturar a política de internacionalização da pós-graduação, com essa conexão talvez com as entidades representativas, por exemplo, enfim, do fórum de pró-reitores... é por aí mesmo?

A Balbinot: Eu acho que sim, eu acho que a gente precisa, um grande diferencial do PrInt é que ele foi pensado a várias mãos. Começou naturalmente como uma discussão interna da Capes e uma provocação da então presidência e diretoria da instituição, diretoria colegiada, e formas de como a gente fazer diferente para que a gente tivesse resultado, mas eu acho que o grande ponto positivo do PrInt é que ele extrapolou as barreiras da Capes e passou para a comunidade e ouviu não apenas a comunidade acadêmica e científica e ouviu outras entidades, outros órgãos, conversou com outros órgãos do governo federal, com as associações, com as associações científicas, com as associações relativas à gestão das universidades, então isso tomou um vulto bastante grande e com isso foi possível coletar ideias bastante boas de como formatar um programa que pudesse efetivamente ter algum resultado a médio prazo.

E: Na sua percepção, o entendimento e as aspirações da comunidade acadêmica quanto à internacionalização são expressos no Programa PrInt?

A Balbinot: Eu entendo que boa parte sim, eu entendo que boa parte já está contemplada dentro das perspectivas das instituições, mas tem coisas que talvez a gente ainda possa evoluir e trabalhar num processo de maturidade, a gente precisa evoluir e trabalhar num processo de mais maturidade para que a gente possa evoluir e facilitar mais o processo de gestão desses recursos, então num primeiro momento, o PrInt ele tem um formato pré-definido, apesar das flexibilidades, mas ele tem um formato padrão para todas as instituições. Talvez, no futuro, o

que a gente possa fazer, com essa maturidade institucional e com os resultados que a gente coletar do primeiro edital, que a gente possa personalizar ainda mais esse processo, de modo que as instituições que já estejam num nível maior de maturidade de internacionalização, que elas tenham maior flexibilidade para a gestão e períodos maiores para demonstrar esses resultados. Ao passo que outras instituições que estão num nível menor de internacionalização, de maturidade, que a gente tenha um processo mais próximo de acompanhamento, monitoramento e avaliação dessas instituições.

E: Do seu ponto de vista, a estrutura de gestão da Capes influenciou o formato final do programa?

A Balbinot: O que você chamaria por estrutura de gestão aqui? O que é que é?

E: Por exemplo, podem ter coisas que se queria no início do programa que não tem como implementar, vocês tem instrumentos, vocês tem uma forma de gerir e tocar as demandas e as iniciativas que fazem com que, talvez, você tenha que adequar uma ideia a dentro da realidade do que é possível fazer.

A Balbinot: É, sem dúvida. Eu acho que, assim, a estrutura da Capes, apesar de ser bastante flexível, em termos assim, a diretoria como um todo tem trabalhado no programa e acho que isso é uma grande vantagem, diferentemente de outras agência que no caso de programas federais às vezes criaram uma estrutura específica para isso, a Capes ela continua com a ideia de que mesmo com programas grandes para gerenciar e o Print é um programa que a gente tem considerado, porque ao longo da sua execução ele repassará algo em torno de 1 bilhão e 1 bilhão e duzentos milhões de reais nos seus quatro anos, então ele é um programa vultoso, não se foi criada uma estrutura específica para a sua gestão, então isso foi e isso tem sido trabalho em todas as áreas da diretoria. E envolve uma complexidade um pouco maior mas também, é...gera um envolvimento maior das áreas para que esse processo de fato aconteça com as suas várias, com as várias competências que têm internamente nessas áreas, mas é claro que mesmo com essa flexibilidade toda existem questões internas e questões sistemáticas que precisam ser trabalhadas e que de fato limitaram a formatação do edital ou do programa para que a gente pudesse fazer algo ainda mais flexível e algo ainda mais voltado para o atendimento da necessidade da instituição.

E: A gente discutiu uma porção de assuntos interessantes, tem alguma coisa que a gente não discutiu e que você acha que é relevante falar?

A Balbinot: O que eu acho que é importante nesse processo como um todo é a gente ter sinalizações rápidas através do monitoramento da execução desse programa, sinalizações se estamos indo na direção correta ou não, porque esse programa, eu acho que a Capes é um grande player e a gente precisa sinalizar para a comunidade a importância e a necessidade da continuidade das políticas, esse é um programa bastante novo, que tem um potencial de ser expandido para outras instituições, em outras versões do edital e do próprio programa, tem um nível de amadurecimento natural que precisará ocorrer, em termos de melhoria, de aperfeiçoamento, mas isso é algo natural que a gente precisa através de alguns instrumentos de controle, de monitoramento, corrigir eventuais rumos que sejam necessários, seja no próprio edital, seja na gestão da Capes, seja nas instituições, para que isso não se perca com uma simples mudança e gestão institucional, então ainda é um processo muito frágil, a Capes ainda tem um pouco dessa fragilidade e a gente ainda precisa de meios para poder diminuir essas fragilidades e fazer com as as políticas pensadas aqui, independente de gestão, que possa ser aplicada ao longo do tempo e que a gente possa colher os benefícios.

APÊNDICE IX – DEVAGRAÇÃO ENTREVISTA VI

E: Gostaria que o Sr. falasse um pouco do senhor: seu nome, sua profissão, sua posição.

I. Medeiros: Meu nome é Isac Almeida de Medeiros. Eu sou professor do departamento de Ciências Farmacêuticas da Universidade Federal da Paraíba, sou farmacêutico, professor do departamento de Ciências Farmacêuticas, atualmente ocupo a posição de Pró-Reitor de Pesquisa da federal.

E: Professor, o que o Sr. entende por internacionalização da pós-graduação?

I. Medeiros: Veja bem, eu não vou colocar conceitos, até porque, enfim, a gente já trabalhou aquilo lá no Print, mas o que eu entendo, na verdade, traduzindo isso para a comunidade, é que a gente abre a instituição para o mundo e tenta, pra tornar a univ visível perante outras instituições no mundo e tentar então aproximar cada vez mais essas instituição e isso passa por uma série de questões internas dentro da universidade, dentro das instituições, por exemplo, atração de professores é importante para oxigenar o corpo docente, mobilidade docente e discente, mas entendendo a mobilidade não como internacionalização, e sim como uma parte componente dessa internacionalização, tá certo. A questão do currículo, de tentar, porque isso é um problema que a gente se confronta (para a pós-graduação nem tanto), mas, sobretudo, para a graduação. A gente tem ainda muitas diferenças de currículos que existem entre as universidades. Para a pós-graduação existe, mas é menos, e eu diria que isso até o Print está ajudando a aproximar cada vez mais. E, também, a questão das comparações com as instituições internacionais, então, eu vou comparar produção científica, isso numericamente, mas também a qualidade dessa produção, por exemplo, antes de ontem, eu fico sempre ligado aqui nos indicadores, nos rankings, e antes de ontem saiu o *ranking* do *nature index* e a UFPB ficou muito bem posicionada em termos de Brasil, de América do Sul, a oitava instituição do Brasil e a décima segunda a América do Sul, uma questão muito importante inclusive para visibilidade da instituição lá fora.

E: Então, professor, é importante que a universidade seja internacionalizada? Por que?

I. Medeiros: Isso, é super importante. E é como eu já disse, pra que a gente possa, enfim, ser visível para parceiros no exterior e que a gente olhe pra essas instituições com um olhar, eu diria, parecido com o que eles tem para conosco, tá certo? Pra que a gente se torne visível. O Print, ele tem feito isso. Ele tem jogado, aí, o holofote nas instituições em relação aos seus processos de aproximar as instituições das instituições internacionais. É uma mudança de paradigmas, inclusive, né?

E: Professor, como o Sr. descreveria o seu envolvimento na criação do programa Capes-Print?

I. Medeiros: Bom, eu participei daquele grupo, né, de trabalho para a concepção do edital, tá certo? Eu participei daquele programa, daquele grupo, né, surgiu aquela ideia de a gente, antes de lançar o edital, fazer uma prospecção junto às instituições. Pra saber, pra sentir porque até então a gente conhecia algumas instituições, mas assim, pessoas, né? A gente conhecia através de pessoas e tal e não tinha uma radiografia com indicadores que a gente escolheu pra fazer aquela prospecção. Então, o meu envolvimento em relação à criação do programa foi através da comissão que idealizou o edital, a gente trabalhou no edital.

E: Professor, qdo o Sr. ouviu falar pela primeira vez do programa ou do conceito do programa, onde que o Sr. estava, foi em que momento?

I. Medeiros: Eu estava na Capes, né, isso foi em dois mil e..., porque na verdade, naquela época, a gente não tinha nem o nome Print ainda, né? O nome veio depois. Mas foi em 2017, quando eu fui chamado pra esse grupo de trabalho que a professora Connie me chamou pra fazer parte desse grupo pra pensar no edital porque o edital definiu a regra, enfim, como é que o jogo ia acontecer, como é que o programa ia acontecer, então foi nesse momento que eu conheci a ideia da Capes, tá certo? E eu acho que a Capes teve um papel fundamental nesse programa porque todas as informações, absolutamente, todas as informações que a gente necessitava, foram prontamente disponibilizadas pela Capes. Além delas, outras que a gente não necessariamente tinha pensado, mas que foram decisivas para a definição do edital.

E: Professor, daquilo que o Sr. me diz, parece que há uma percepção de que o Print, e ali o Sr. disse que é uma mudança de paradigmas. (Prof Isaac: Com certeza. Exatamente) Em que sentido o Sr. entende que é uma mudança de paradigma?

I. Medeiros: Em que sentido? É uma mudança de atitude, a gente tá muito, isso tá muito arraigado, eu diria, na cultura universitária brasileira: as questões locais, regionais, né? A gente estava até o Print chegar, por exemplo, só pra dar um exemplo, as instituições não tinham, enfim, uma frase no plano de desenvolvimento institucional, uma frase, três, quatro linhazinhas e tal sobre internacionalização. Uma dessas mudanças, por exemplo, foi que a instituição para apresentar proposta ao Print, ela teria que ter no plano institucional, então não era vontade de um grupo ou um indivíduo, não era uma questão do reitor, não era uma questão, sabe, de um grupo de professores. É uma questão da instituição, esse pra mim é um dos principais, uma das principais mudanças de concepção, de visão em relação ao processo de internacionalização porque muita gente tem experiência de cooperação com outros grupos no exterior, tem acordo, enfim, acordo que na maioria das vezes aqui, por exemplo, na instituição a gente fez isso, a gente viu 280 acordos de cooperação, dos quais, se tinha ali uma dúzia que funcionava efetivamente com troca de professores de alunos, com produção científica conjunta, então, isso muda muito a concepção em relação ao olhar internacional das instituições. Então, eu acho que pra mim, essa foi uma das grandes mudanças que aconteceu em relação à política nas instituições. A primeira foi forçar a criação dessa política, que era uma condição **sine qua non** para aplicar no Print. E segundo, que não é algo que ficasse só no papel, as instituições que estão no Print elas obrigatoriamente, e aquelas que não estão também, eu suponho, que estejam seguindo aquilo que seus planos, que a sua política de internacionalização embute e traz como diretriz. Por exemplo, umas das questões aqui, pra lhe dar outro exemplo, aqui na UFPB, é que a gente criou através de uma parceria da Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós-Graduação e Gestão de Pessoas, a gente criou um programa de atração de de professores visitantes. Até como contrapartida do Print, então isso mudou completamente a universidade, a UFPB hoje do ponto de vista internacional, tá certo, é outra do que era cinco anos atrás, certamente. E isso na minha visão o Print teve uma função extremamente importante. Sim, uma outra coisa que a gente mudou aqui, foi aquele conceito de assessoria internacional, que era algo muito mais pessoal pro Reitor do que para a instituição. A assessoria internacional era algo exclusivo para o reitor e o que foi que a gente fez aqui? Continua a existir uma assessoria, mas no âmbito de algo maior que é uma agência de cooperação internacional da UFPB. E essa agência ela tem essa função de auxiliar o Reitor nas questões internacionais, mas também sobretudo ela visa auxiliar no processo de internacionalização, inclusive na busca de recursos, né? E de parcerias, enfim, de tornar a universidade com a visibilidade maior no exterior.

E: Prof. Daquilo que o Sr. me falou até aqui, eu posso afirmar que na sua percepção a forma que o Print, o programa, a ideia, a política foi estruturada, ela foi diferente?

I. Medeiros: Sim, sim, ela foi diferente, ela foi diferente na medida até porque todas, a Capes já fazia internacionalização, só que a internacionalização que era feita pela Capes era algo dentro, de um, como eu posso chamar? Um pacote, até como a professora Connie já falava, um cardápio, né? Então, eu ia lá e escolhia aquilo que me atraía, tá certo. Aquilo que onde eu podia, enfim, puxar a info pro meu cardápio. Qual é a grande mudança em relação a essa estruturação? É que agora eu precisei fazer um plano, onde nesse plano a previsão de tudo aquilo que vai acontecer nos próximos quatro anos, tá certo, estivesse lá como previsão. Se vai acontecer, até levando em conta as considerações orçamentárias, ou não, isso já é outra história, mas a gente sabe hoje qual é o norte. Então, para essas políticas de internacionalização, eu tô dando o caso aqui da UFPB, mas eu tenho absoluta convicção e certeza que isso está acontecendo pra maioria das instituições, pra todas as instituições que estão no Print. É esse entendimento em relação a importância e a formulação de um plano que antes a gente não tinha, então hoje o processo tá decorrendo, enfim, tá sendo executado de forma planejada, orientada, enfim, é isso aí.

E: o Sr. acha que a comunidade foi envolvida no processo de formulação do Print?

I. Medeiros: Aqui na UFPB, ela foi envolvida. A comunidade acadêmica, sobretudo porque aí a gente teve que se adequar ao que o Print exigia como parâmetro. Então, por exemplo, as questões de curso 3 não participar, a gente cumpriu isso. Mas assim, eles não participaram na criação, na formulação do projeto mas eles vão de qualquer forma ser beneficiados, como por exemplo, quando a gente trazer um professor para uma determinada área que ele vier para um programa 5 mas que for cooperar com um programa 3 internamente, por exemplo. Então assim, a comunidade, ela participou ativamente, todos os temas, não houve nenhuma imposição da administração, a gente apenas coordenou o processo de forma a tentar mostrar pra eles que também foi uma coisa que achei uma coisa bastante interessante que existem temas dentro da instituição que são temas transversais a vários programas até em áreas que não são correlatas, por exemplo, área de humanas com a química, por exemplo. Que não são correlatas, não, que não são diretamente correlacionadas, convencionalmente correlacionadas. Por que você convencionou assim: química com farmácia, com física, tal, nunca com

linguística, por exemplo, e aqui a gente viu algo que pode ser transversal dentro de uma lógica e dentro de um projeto que agrupou, no nosso caso, três temas.

E: Prof, na sua percepção, o entendimento, a forma de ver a internacionalização e as aspirações acadêmicas como um todo estão expressos no programa Print?

I. Medeiros: Sim, sim, porque no nosso caso, como eu falei, o programa, ele foi concebido pelos próprios programas, entendeu. Aqui o que nós fizemos, foi, nós vamos lançar uma espécie de chamada, não é edital, não, só uma chamada interna para adesão àquilo que a gente estava concebendo para o Print. Só que a gente deixou totalmente em aberto, tá certo, então a gente sugeriu temas e aí nós demos lá, acho que foram 40 temas possíveis e que os programas procurassem se adequar ou aqueles temas ou a temas que eles vissem a conexão entre eles próprios. Então nós colocamos numa sala todo mundo, tá certo, e aí dentro desse exercício, foi um workshop, foi uma oficina, dois dias que a gente fez aqui, a gente colocou os programas para dialogar, algo que, também, antes não existia. Que dizer, outra mudança em termos de concepção, de percepção de forma diferente de estruturar. colocamos os programas para conversar entre eles e aí surgiram três temas, que não tem, que não tinham, enfiam, que não correspondiam aos 40 que a gente sugeriu pra eles, isso foi bastante interessante e 40 programas que se uniram para a formulação do projeto institucional. Enfim, uma outra questão interessante em relação que eu tinha colocado isso na questão anterior quando você colocou sobre o envolvimento da comunidade. (**Cyntia:** sim) Os próprios conselhos superiores se mobilizaram em relação ao Print. Quer dizer, não em relação ao Print, mas em relação à política de internacionalização, tá certo? Então houve uma ampla discussão. Nós fomos lá apresentar no Conselho Superior, por exemplo, a política. E essa política, ela foi discutida durante acho que duas ou três reuniões antes de sua aprovação. E esse foi um processo, em que, nas reuniões a gente apresenta para os diretores e eles iam e voltavam para as suas comunidades, seus centros e discutiam e voltavam com uma proposta na reunião seguinte. Então, houve um processo de construção que envolveu plenamente a comunidade acadêmica institucional.

E: Professor, do seu ponto de vista, dentro daquilo que o Sr. compreende, a estrutura de gestão da Capes, ela influenciou no formato do Print, do programa em si, daquela questão do edital, do que que dava para financiar, do que que não dava?

I. Medeiros: Não, na verdade, em relação ao que que dava e ao que que não dava para financiar, eu acho que a gente já tinha uma ideia. Isso eu acho que não, isso não influenciou tanto, tá certo? O que influenciou, pra mim, foi a questão da participação de curso 3, por exemplo. E assim, essa foi uma questão que a gente discutiu lá na elaboração do edital e que achou importante. Achou importante porquê? Porque numa instituição, quando você coloca algo de uma amplitude tão grande você não limita, eu achei que isso foi importantíssimo a Capes ter feito, ter tomado essa decisão de cursos 4. Porque são cursos que estão consolidados em relação ao seu doutorado, sobretudo, ou ao mestrado, estão consolidados. E que normalmente tem já cooperação, tem curso 3 com cooperação internacional? Tem. Mas são cursos que ainda, queira ou não queira, ainda não estão consolidados dentro do SNPG. Então assim, houve alguma influência da Capes? Houve. Mas eu acho que essa influência, ela foi muito mais no sentido de direcionar pra que as instituições tomassem as suas decisões internamente. Porque assim, queira ou não queira, existe um cooperativismo grande dentro das instituições, tá certo? E aí, por exemplo, você ia ter curso 3 que queria participar e o recurso, ele é finito. Os recursos não são infinitos, sobretudo quando a gente fala sobre internacionalização, então, por serem finitos, acho que tem que se priorizar mesmo e eu achei que foi importante a definição em relação ao curso 4. O curso 3, ele de qualquer forma, ele não entrou no projeto institucional, mas ele vai acabar sendo beneficiado (**Cyntia:** Claro). E algo que, também, não entrou na formulação, mas que vai ter um rebatimento extremamente importante, significativo, é no próprio ensino de graduação, né? Onde a gente vai trazer, também, professores e pesquisadores com essa visão internacional que é tão desejável e importante pro crescimento acadêmico científico dos formandos da universidade,.

E: Nós discutimos uma porção de assuntos de interessantes. Tem alguma coisa que o Sr. considera que é relevante e que nós não discutimos?

I. Medeiros: Eu acho que a gente discutiu um montão de coisas, viu, Cyntia? Achei muito legal essa sua entrevista. Não, acho que não teria... Tem uma questão que talvez a gente não discutiu mas não sei se estaria dentro do escopo da sua tese, a sua tese acho que é o desenho do programa, né? (**Cyntia:** isso). Mas tem algo que eu acho que é fundamental agora gente avançar é na avaliação de impacto desse programa nas instituições, entendeu? Acho que isso aí é algo que como não entra no escopo do teu projeto, acho que isso aí pode ficar para um outro momento.

ANEXO I – Edital do Programa Institucional de Internacionalização – Capes-PrInt

Programa Institucional de Internacionalização – Capes-PrInt Edital nº 41/2017

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, Fundação Pública no cumprimento das atribuições conferidas pela Lei nº 8.405, de 09 de janeiro de 1992, e pelo Estatuto aprovado pelo Decreto nº 8.977, de 30 de janeiro de 2017, por meio de sua Diretoria de Relações Internacionais – DRI, no uso de suas atribuições, torna pública a seleção de Projetos Institucionais de Internacionalização de Instituições de Ensino Superior ou de Institutos de Pesquisa que tenham Programas de Pós-Graduação (PPGs) recomendados pela Capes no âmbito do Programa Institucional de Internacionalização, conforme o processo de no. 23038.016333/2017-85, de acordo com as normas deste Edital e a legislação aplicável à matéria.

Legislações aplicáveis: Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993; Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999; Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996; Lei nº 9.456, de 25 de maio de 1997; Lei nº 9.609, de 19 de fevereiro de 1998; Lei nº 10.973, de 02 de dezembro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.563, de 11 de outubro de 2005; Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016; Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007; Decreto nº 8.180, de 30 de dezembro de 2013; Decreto nº 8.977/2017; Portarias Capes no 248, de 19 de dezembro de 2011; nº 59, de 14 de maio de 2013; nº 132, de 18 de agosto de 2016 e nº 23, de 30 de janeiro de 2017; nº 186, de 29 de setembro de 2017; nº 201 e nº 202, de 16 de setembro de 2017, no 220, de 03 de novembro de 2017, suas alterações e demais dispositivos aplicáveis à matéria.

1. DOS OBJETIVOS

1.1 O presente Edital visa à seleção de Projetos Institucionais de Internacionalização de Instituições de Ensino Superior ou de Institutos de Pesquisa que tenham ao menos quatro (4) Programas de Pós-Graduação (PPG) recomendados pela Capes na avaliação trienal de 2013 e na quadrienal de 2017, entre os quais deverá haver, pelo menos, dois (2) com cursos de doutorado.

1.2. São objetivos do Programa:

1.2.1. Fomentar a construção, a implementação e a consolidação de planos estratégicos de internacionalização das instituições contempladas nas áreas do conhecimento por elas priorizadas;

1.2.2. Estimular a formação de redes de pesquisas internacionais com vistas a aprimorar a qualidade da produção acadêmica vinculadas à pós-graduação;

1.2.3. Ampliar as ações de apoio à internacionalização na pós-graduação das instituições contempladas;

1.2.4. Promover a mobilidade de docentes e discentes, com ênfase em doutorandos, pós-doutorandos e docentes para o exterior e do exterior para o Brasil, vinculados a programas de pós-graduação stricto sensu com cooperação internacional.

1.2.5. Fomentar a transformação das instituições participantes em um ambiente internacional.

1.2.6. Integrar outras ações de fomento da Capes ao esforço de internacionalização.

2. RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS E FINANCEIROS

2.1. Os recursos destinados a este Edital, no presente exercício, correrão à conta da Dotação Orçamentária consignada no Orçamento Geral da Capes, previstas no Programa Institucional de Internacionalização, Fonte 0112 – Ação 0487 – Concessão de bolsas de estudos no Ensino Superior.

2.2. As despesas nos exercícios subsequentes correrão à conta dos respectivos orçamentos, conforme legislação aplicável e de acordo com a disponibilidade orçamentária e financeira da Capes.

2.3. O edital visa a selecionar até 40 (quarenta) Projetos Institucionais de Internacionalização, mediante avaliação de mérito acadêmico e científico das propostas e conforme a disponibilidade orçamentária e financeira da Capes.

2.4. O presente edital tem a previsão orçamentária anual de até R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais). Para o ano de 2018, a previsão é de execução de até R\$ 150.000.000,00 a partir de agosto.

2.5. Os proponentes deverão elaborar o orçamento dos Projetos Institucionais de Internacionalização com base no financiamento concedido pela DRI para a Instituição Proponente nos anos de 2012, 2016 e 2017, quando aplicável.

2.6. As informações sobre o financiamento concedido pela Capes para ações internacionais poderão ser solicitadas pelo e-mail do Programa: <PrInt@Capes.gov.br>.

2.7. O valor do financiamento a ser concedido a cada Projeto Institucional de Internacionalização será decidido pela Capes, conforme análise das propostas e considerando a disponibilidade financeira e orçamentária desta agência.

2.8. Os Projetos Institucionais de Internacionalização aprovados pela Capes não receberão suplementação de valores de qualquer natureza, inclusive por ocasião de variação cambial, podendo ainda estarem sujeitos a eventuais contingenciamentos orçamentários que repercutirem sobre a Capes. Em tais ocasiões, os Projetos Institucionais de Internacionalização deverão ser readequados pelos seus Gestores à nova situação financeira e orçamentária.

2.9. A Capes somente implementará os Projetos Institucionais de Internacionalização após as Instituições Proponentes cumprirem todos os procedimentos necessários para a concessão do financiamento.

2.10. As ações previstas no Projeto Institucional de Internacionalização não poderão se sobrepor a outras ações similares da DRI/Capes. Caso isso aconteça, a Capes poderá deduzir, a seu critério, o recurso concedido.

2.11. Outras fontes de financiamento, oriundas de instituições públicas ou privadas, nacionais ou internacionais, poderão ser utilizadas pelas Instituições Proponentes, de forma a suplementar o financiamento da Capes ao Projeto Institucional de Internacionalização e otimizar os resultados pretendidos.

2.12. Em caso de emprego de recursos de outras fontes, deverão constar na planilha de recursos aplicados dos relatórios anuais de acompanhamento do Projeto Institucional de Internacionalização.

3. DOS REQUISITOS DA PROPOSTA

3.1. A proposta deverá atender, obrigatoriamente, aos requisitos abaixo.

3.2. Requisitos das Instituições Proponentes

3.2.1. São elegíveis ao presente edital as Instituições de Ensino Superior e Institutos de Pesquisa que tenham ao menos 4 (quatro) PPGs stricto sensu recomendados pela Capes na avaliação trienal de 2013 e na quadrienal de 2017, dentre os quais deverá haver, pelo menos, 2 (dois) com cursos de doutorado, e que possuam um Plano Institucional de Internacionalização ou documento congênere, com vigência que abranja o período do Projeto proposto.

3.2.2. O Projeto Institucional de Internacionalização deverá indicar os seus temas prioritários para as ações de internacionalização a serem desenvolvidas de acordo com as competências e as áreas prioritárias definidas pela Instituição proponente.

3.2.3. Cada Instituição Proponente apresentará somente uma proposta, na qual descreverá os temas prioritários e enumerará todos os PPGs que atuarão sobre estes temas. A escolha destes PPGs deverá ser justificada.

3.2.4. Não serão aceitas propostas apresentadas por mais de uma Instituição proponente ou por associações de universidades ou de Institutos de Pesquisa.

3.2.5. Os PPGs em rede somente serão considerados quando forem vinculados às Instituições Proponentes emissoras do respectivo diploma.

3.3. Requisitos do(a) Proponente do Projeto Institucional de Internacionalização

3.3.1. O(a) proponente do Projeto Institucional de Internacionalização, que se aprovado será seu(sua) Gestor(a), deve:

3.3.1.1 Ser o Pró-Reitor (a) de Pós-Graduação da Instituição Proponente, ou titular de posição análoga conforme a estrutura institucional, e com ela ter vínculo empregatício permanente, não podendo ter vínculo temporário.

3.3.1.2 Ser brasileiro nato ou naturalizado, ou estrangeiro com visto de residência permanente no Brasil.

3.3.1.3 Na eventual substituição do titular da Pró-Reitoria, a gestão do Projeto Institucional de Internacionalização será obrigatoriamente transferida para o novo ocupante do cargo.

3.4. Requisitos da proposta de Projeto Institucional de Internacionalização

3.4.1. A proposta de Projeto Institucional de Internacionalização deverá apresentar os seguintes requisitos básicos:

3.4.1.1 Alinhamento com o Plano Institucional de Internacionalização, ou documento congênere aprovado por instância competente (conselho superior responsável por matérias relacionadas à Pós-Graduação, ou outro órgão delegado por este conselho) que contenha a estratégia de internacionalização de médio a longo prazo da Instituição Proponente.

3.4.1.2 Grupo Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização formado por professores que sejam orientadores em programas de pós-graduação stricto sensu, com vínculo empregatício permanente na Instituição Proponente, com liderança acadêmica e experiência internacional nas áreas definidas como prioritárias, incluído, pelo menos, 1 (um) membro estrangeiro vinculado a uma IES no exterior.

3.4.1.3. O Grupo Gestor deverá contemplar diferentes áreas do conhecimento, conforme vocação institucional da IES, e será coordenado pelo Pró-Reitor de Pós-Graduação ou cargo equivalente (Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização).

3.4.1.4 Diagnóstico da internacionalização institucional, com descrição da estrutura existente, inclusive quanto à qualificação de seu corpo técnico para internacionalização, demonstrando indicadores dos seus pontos fortes e fracos, suas competências e vocações institucionais, justificando suas prioridades.

3.4.1.5 Objetivos do Projeto Institucional de Internacionalização.

3.4.1.6 Indicadores e metas, os quais irão subsidiar a elaboração da proposta o acompanhamento da execução e a Avaliação Intermediária para continuidade do Projeto Institucional de Internacionalização, conforme indicadores que serão divulgados na página do Programa Capes-PrInt no portal da Capes: <www.capes.gov.br>.

3.4.1.7 Previsão na estrutura curricular dos programas dos PPGs de inserção de materiais, temas e disciplinas em língua estrangeira.

3.4.1.8 Modalidades de benefícios contempladas pelo Projeto Institucional de Internacionalização, conforme itens de financiamento previstos na seção 4 (Do Financiamento Disponibilizado) do presente edital.

3.4.1.9 Seleção dos beneficiários das ações financiadas pelo Projeto Institucional de Internacionalização respeitando os requisitos e procedimentos estabelecidos pela Instituição proponente e pela Capes em seus instrumentos normativos, especialmente no que concerne a:

- a) Transparência na divulgação das oportunidades de financiamento, as quais deverão selecionar os candidatos por editais com ampla divulgação ao público-alvo da instituição contemplada;
- b) Detalhamento de critérios de mérito para seleção de beneficiários dentro do Projeto Institucional de Internacionalização;
- c) No caso de bolsas, incluir os critérios de inelegibilidade de candidatos de acordo com os instrumentos normativos de concessão de bolsas vigentes da Capes e da Instituição Proponente;
- d) Aos candidatos não aprovados, direito à interposição de recurso administrativo e resposta aos recursos interpostos;
- e) Observância do Decreto 7.203, de 4 de junho de 2010 da Súmula Vinculante no 13/STF, no que concerne à vedação de concessão de bolsas a parentes ou cônjuges de até terceiro grau.

3.4.1.10 O Projeto Institucional de Internacionalização deverá prever, ao menos, estratégias de:

- a) Consolidação de parcerias internacionais existentes, bem como a construção de novas parcerias e projetos de cooperação para aumento da interação entre a instituição brasileira e grupos de pesquisa no exterior.

- b) Atração de discentes estrangeiros para o Brasil;
- c) Atração de docentes e pesquisadores com experiência internacional para período de atividades no Brasil;
- d) Preparação do docente/discente tanto para o período no exterior quanto para seu retorno, especialmente de forma a ampliar a apropriação pela instituição de origem do conhecimento e experiência adquiridos pelo beneficiário.

3.4.1.11 O Projeto Institucional de Internacionalização deverá incluir, ao menos, políticas de:

- a) Escolha de parceiros estrangeiros, considerando que ao menos 70% dos recursos devem ser destinados às parcerias com instituições de países com os quais a Capes mantém cooperação efetiva (listados no Anexo I), cujas colaborações tenham mostrado resultados mais relevantes em termos quantitativos e qualitativos.
- b) Seleção interna de ações específicas e beneficiários, dentro das linhas de financiamento do Programa Capes-PrInt. No caso de projetos de cooperação com instituições estrangeiras, indicar, quando houver, plano de aplicação de recursos, plano de atividades, financiamento recíproco, mobilidade acadêmica, produção técnico-científica conjunta, contrapartidas das instituições parceiras, entre outras;
- c) Contratação de professores com reconhecido desempenho científico em nível internacional;
- d) Proficiência em línguas estrangeiras dos discentes, docentes de pós- graduação e corpo técnico da Instituição que tenha relação direta com o Projeto Institucional de Internacionalização proposto;
- e) Reconhecimento de créditos e das atividades acadêmicas e científicas realizados por docentes e discentes no exterior;
- f) Acolhimento e acompanhamento de docentes, pesquisadores e discentes estrangeiros;
- g) Apropriação do conhecimento e experiência adquiridos no exterior pelos beneficiários das ações do Projeto Institucional de Internacionalização.

- h) Gerenciamento e operacionalização do Projeto Institucional de Internacionalização;
- i) Acompanhamento e avaliação interna das metas e da execução do Projeto Institucional de Internacionalização.
- j) Conciliação de programas nacionais de fomento apoiados pela Capes ao esforço de internacionalização.

3.4.1.12. O Planejamento anual de atividades descreverá em detalhes as ações pretendidas para a consecução dos objetivos e metas do Projeto Institucional de Internacionalização nos 4 (quatro) anos previstos.

3.4.1.13. O Planejamento orçamentário anual para execução do Projeto Institucional de Internacionalização para um período de 4 (quatro) anos será calculado com base no disposto no item 2.5, nos itens financiáveis listados na seção 4 (Do Financiamento Disponibilizado), nos valores detalhados nos anexos IX, X e XI do presente edital e nos instrumentos normativos da Capes.

3.4.1.14. As instituições Proponentes deverão oferecer Contrapartidas ao financiamento concedido, que devem incluir ao menos as seguintes:

- a) Internacionalização do ensino – incorporação de temas internacionais nas aulas de pós-graduação;
- b) Produção de material de divulgação da universidade em outras línguas, incluindo obrigatoriamente versão das páginas dos cursos de pós-graduação;
- c) Treinamento e capacitação de servidores e técnicos para a internacionalização da Instituição Proponente.

3.4.1.15. As parcerias com instituições estrangeiras deverão priorizar aquelas que em cooperação internacional prevejam isenção ou redução de taxas acadêmicas, administrativas ou de bancada.

3.4.1.16. A Capes poderá publicar lista de países em que há possibilidade de cofinanciamento por meio de parcerias locais.

3.4.1.17. As parcerias deverão ser formalizadas entre a Instituição Proponente e a(s) IES estrangeira(s) por meio de instrumentos de colaboração internacional, como Acordos de Cooperação, Convênios, Memorandos de Entendimento, ou outro instrumento congênere.

4. DO FINANCIAMENTO DISPONIBILIZADO

4.1. A Capes poderá fornecer às instituições contempladas apoio ou recursos financeiros

conforme a seguir, em consonância com a regulamentação vigente da Fundação:

4.1.1 Auxílios para missões de trabalho no exterior, no âmbito de projetos de projetos de pesquisa em cooperação internacional ou de missões individuais, que incluem auxílio deslocamento, auxílios para diárias de 7 a 20 dias e auxílio seguro saúde/viagem, conforme valores disponíveis no Anexo IXI do presente edital e conforme normas vigentes da Capes, exclusivamente para:

4.1.1.1 Atividades relacionadas à execução de projetos de pesquisa em cooperação internacional.

4.1.1.2 Apresentação de resultados de pesquisa em congressos e eventos internacionais de maior expressão na área de conhecimento, com possibilidade de visitas técnicas em instituições para prospecção de eventuais parcerias.

4.1.1.3 Atividades realizadas por membros do Grupo Gestor ou representantes indicados voltadas à viabilização de cotutela entre cursos de pós-graduação stricto sensu brasileiros e estrangeiros.

4.1.2 Recursos para manutenção de projetos para ações específicas de projetos de pesquisa em cooperação internacional, dentro dos itens financiáveis do Programa Capes-PrInt, conforme valores disponíveis no Anexo IX do presente edital;

4.1.3 Bolsas no exterior, conforme valores disponíveis no Anexo X do presente edital, nas modalidades :

4.1.3.1 Doutorado sanduíche, com vigência entre 6 e 12 meses.

4.1.3.2 Professor visitante sênior (antigo estágio sênior no exterior com vínculo empregatício com IES), com vigência entre 3 a 12 meses.

4.1.3.3 Professor visitante júnior (antigo pós-doutorado com vínculo empregatício com IES), com vigência entre 3 a 12 meses.

4.1.3.4 Capacitação em cursos de curta duração ou “summer/winter schools” no exterior, com vigência de até 3 meses, ou auxílios para participação em cursos a distância (MOOCs etc), voltada para discentes de pós-graduação vinculados a projeto de pesquisa

4.1.4 Bolsas no país, conforme valores disponíveis no Anexo XI do presente edital, nas modalidades:

4.1.4.1 Professor visitante no Brasil: para atração de professores de renome atuantes e residentes no exterior para proferir cursos, treinamentos, palestras ou seminários presenciais, com vigência mínima de 15 dias e máxima de 12 meses, divididos em até 3 períodos ao longo da duração do Projeto Institucional de Internacionalização.

4.1.4.2 Jovem talento com experiência no exterior: para jovens pesquisadores de talento, brasileiros ou estrangeiros, residindo no exterior com relevante experiência acadêmico-científica internacional comprovada (como mestrado ou doutorado plenos, ou mestrado ou doutorado sanduíche por no mínimo doze meses) para realização de atividades de pesquisa ou docência, com vigência mínima de 6 meses e máxima de 36 meses, dentro da duração do Projeto Institucional de Internacionalização.

4.1.4.3 Pós-doutorado com experiência no exterior: para atração de pesquisadores ou docentes, brasileiros ou estrangeiros, residentes no Brasil ou no exterior que tenham relevante experiência acadêmico-científica no exterior (como doutorado pleno ou pós- doutorado por no mínimo doze meses), para realização de atividades de pesquisa ou docência, com vigência mínima de 6 meses e máxima de 36 meses, dentro da duração do Projeto Institucional de Internacionalização.

4.1.4.4 Nas atividades de docência realizadas por qualquer um dos bolsistas no país, nas modalidades acima descritas, deverá ser realizada gravação para transmissão on-line e posterior disponibilização, sempre que possível.

4.1.5. Outras ações internacionais de custeio propostas pelas IES não contemplados acima e desde que aprovados pela Capes.

4.2. A Capes não fornecerá recursos para os seguintes fins:

4.2.1 Despesas de Capital;

4.2.2 Realização de obras;

4.2.3 Pagamento de pro-labore para indivíduos com vínculo profissional com a IES contemplada;

4.2.4 Pagamento integral de taxas administrativas e acadêmicas (tuition and fees) ou taxas de bancada (bench fees) às instituições parceiras estrangeiras;

4.2.5 Bolsas e auxílios no exterior a indivíduos sem vínculo institucional formal com a instituição contemplada;

4.2.6 Despesas de manutenção das atividades da instituição, incluindo as de escritório/assessoria de internacionalização (ex: material de expediente, água, luz, telefone etc.);

4.2.7 Missões de trabalho de qualquer natureza realizadas pelo escritório ou assessoria de internacionalização ou por outros membros da administração da instituição não envolvidos na gestão do Projeto Institucional de Internacionalização.

4.3. Limites de execução: Cada Projeto Institucional de Internacionalização poderá ser executado até o limite do orçamento aprovado pela Capes, seja de recursos diretamente transferidos à instituição contemplada, por intermédio do Gestor e dos membros do Grupo Gestor, ou na forma de bolsas e auxílios pagos diretamente aos beneficiários do referido Projeto Institucional de Internacionalização, independentemente da cotação das moedas estrangeiras no momento de pagamento dos benefícios.

4.4. O orçamento aprovado do Projeto Institucional de Internacionalização será o valor solicitado 7/18 atividades de docência realizadas por qualquer um dos bolsistas no País, nas modalidades acima descritas, deverá ser realizada gravação para transmissão on-line e posterior disponibilização, sempre que possível, pelo proponente no ato da inscrição, ou inferior, conforme valor aprovado pela Capes.

4.5. O orçamento do Projeto Institucional de Internacionalização deverá ser apresentado à Capes em reais, considerando as tabelas de valores contidas nos Anexos IX, X e XI deste edital e tendo como referência o financiamento concedido pela DRI para ações internacionais da Instituição Proponente nos anos de 2012, 2016 e 2017.

4.6. A Capes não concederá suplementação de valores além dos limites aprovados para a concessão, mesmo em casos de uso de todo o recurso desembolsado ou por motivos de variações cambiais.

4.7. Em eventuais situações de restrição orçamentária ou financeira da Capes, poderá ser reduzido o valor concedido, acompanhado de respectiva readequação do Projeto Institucional de Internacionalização, ou renegociadas suas condições de concessão.

5. DAS ATRIBUIÇÕES E OBRIGAÇÕES DO(A) GESTOR(A), DO GRUPO GESTOR E DA INSTITUIÇÃO PROPONENTE

5.1. A concessão do financiamento do Projeto Institucional de Internacionalização à proposta aprovada está condicionada ao cumprimento de todos os trâmites exigidos pela Capes, dentre eles a assinatura pelo Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização do TERMO DE COMPROMISSO DO(A) GESTOR(A) (Anexo II), pelos membros do Grupo Gestor do TERMO DE COMPROMISSO DE MEMBRO DO GRUPO GESTOR (Anexo III) e pelo representante da instância competente na Instituição Proponente (Reitoria, Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, Câmara de pós-graduação ou congêneres) do TERMO DE ADESÃO AO PROGRAMA Institucional de Internacionalização (Anexo IV), os quais os vincularão às atribuições, obrigações e vedações citadas nos respectivos documentos, dentre as quais destacam-se:

5.1.1. Do(a) Gestor(a):

5.1.1.1. Presidir e garantir o bom funcionamento o Grupo Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização.

5.1.1.2. Gerenciar os recursos eventualmente transferidos em seu nome e zelar pela sua correta aplicação bem como realizar a prestação de contas ao final da vigência do Projeto Institucional de Internacionalização;

5.1.1.3. Repassar aos destinatários, quando aplicável, os recursos diretamente transferidos pela Capes necessários à realização das ações previstas no Projeto Institucional de Internacionalização;

5.1.1.4. Convocar periodicamente o Grupo Gestor para deliberar sobre as ações do Projeto Institucional de Internacionalização;

5.1.1.5 Revisar e submeter à Capes solicitações de alterações e ajustes no Projeto Institucional de Internacionalização, inclusive eventuais substituições dos membros do Grupo Gestor;

5.1.1.6 Submeter à Capes, após aprovação por conselho superior (ou outro órgão delegado por este conselho) responsável por matérias relacionadas à Pós-Graduação, a título de prestação de contas:

- a) relatórios financeiros anuais;
- b) relatórios técnicos parciais (bianuais);
- c) relatório técnico final;
- d) qualquer outra informação ou documento solicitados pela Capes.

5.1.1.7. Ao divulgar, em qualquer meio, ações realizadas ou resultados obtidos no escopo do Projeto Institucional de Internacionalização no âmbito do Programa Capes-PrInt, fazer referência ao financiamento concedido pela Capes, conforme descrito no seu termo de compromisso.

5.1.1.8. Representar a instituição proponente no que diz respeito à apresentação da proposta e à condução do projeto, caso aprovado.

5.1.1.9 O Gestor substituído deverá prestar contas à Capes acerca dos recursos empregados por ele no âmbito do Projeto Institucional de Internacionalização durante o período de exercício daquela função.

5.1.2. Dos membros do Grupo Gestor:

5.1.2.1. Atender às convocações realizadas pelo Gestor;

5.1.2.2. Zelar pela implementação e funcionamento do Projeto Institucional de Internacionalização;

5.1.2.3. Gerenciar os recursos eventualmente transferidos em seu nome e zelar pela sua correta aplicação;

5.1.2.4. Repassar aos destinatários, quando aplicável, os recursos diretamente transferidos pela Capes necessários à realização das ações previstas no Projeto Institucional de Internacionalização;

5.1.2.5. Autorizar a seleção, no âmbito da instituição contemplada, dos candidatos aos benefícios previstos no Projeto Institucional de Internacionalização, conforme diretrizes básicas da Capes;

5.1.2.6. Orientar e acompanhar os coordenadores de projetos de pesquisa em cooperação internacional aprovados no escopo do Projeto Institucional de Internacionalização;

5.1.2.7. Elaborar solicitações de alterações e ajustes no Projeto Institucional de Internacionalização para revisão pelo Gestor;

5.1.2.8. Elaborar para revisão por conselho superior (ou outro órgão delegado por este conselho) responsável por matérias relacionadas à Pós-Graduação e submissão à Capes, à título de prestação de contas:

- | | | | |
|----|------------|-------------|----------------------|
| a) | relatórios | financeiros | anuais; |
| b) | relatórios | técnicos | parciais (bianuais); |

- c) relatório técnico final;
- d) qualquer outra informação ou documento solicitados pela Capes;

5.1.2.9. Ao divulgar, em qualquer meio, ações realizadas ou resultados obtidos sob os auspícios do Projeto Institucional de Internacionalização no âmbito do Programa Capes-PrInt, fazer referência ao financiamento concedido pela Capes, conforme descrito no seu termo de compromisso;

5.1.2.10. O membro do Grupo Gestor substituído deverá prestar contas à Capes acerca dos recursos empregados por ele no âmbito do Projeto Institucional de Internacionalização durante o período de exercício daquela função.

5.1.3. Dos Coordenadores de projeto de pesquisa em cooperação internacional

5.1.3.1. Coordenar as atividades no âmbito dos projetos de pesquisa em cooperação internacional que estarão abrigados sob o Projeto Institucional de Internacionalização; 5.1.3.2. Organizar processos seletivos dos bolsistas no quadro dos projetos de pesquisa em cooperação internacional, com orientação e supervisão do Grupo Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização;

5.1.3.3. Manter contato e realizar reuniões de trabalho com pesquisadores estrangeiros no âmbito de projetos de pesquisa em cooperação internacional;

5.1.3.4. Reportar-se ao Gestor e ao Grupo Gestor no que diz respeito a decisões estratégicas no âmbito de projeto de pesquisa em cooperação internacional sob sua coordenação;

5.1.3.5. Manter o Gestor e o Grupo Gestor informados sobre o andamento do projeto de pesquisa em cooperação internacional que esteja sob sua coordenação.

5.1.3.6. Ao divulgar, em qualquer meio, ações realizadas ou resultados obtidos sob os auspícios do projeto de pesquisa em cooperação internacional no âmbito do Programa Capes-PrInt, fazer referência ao financiamento concedido pela Capes, conforme descrito no seu termo de compromisso;

5.1.3.7. O coordenador de projeto de pesquisa em cooperação internacional substituído deverá prestar contas à Capes acerca dos recursos empregados por ele durante o período de exercício da coordenação.

5.1.4 Da Instituição Proponente:

5.1.4.1. Garantir a disponibilidade de estrutura para internacionalização institucional descrita na proposta.

5.1.4.2. Garantir que a forma e os critérios seleção dos beneficiários das ações do Projeto Institucional de Internacionalização estejam alinhados às diretrizes básicas da Capes.

5.1.4.3. Propiciar condições ao Projeto Institucional de Internacionalização para implementar as estratégias e políticas nele previstas, inclusive com relação ao fomento propiciado pela Capes nos programas de formação de recursos humanos no País.

5.1.4.4. Garantir as contrapartidas oferecidas na proposta ao financiamento do Projeto Institucional de Internacionalização.

5.1.4.5. Revisar e aprovar, por meio de seu conselho superior (ou outro órgão delegado por este conselho) responsável por matérias relacionadas à Pós-Graduação, os relatórios e demais documentos apresentados pelo Grupo Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização, antes de seu envio à Capes.

5.1.4.6. Ao divulgar, em qualquer meio, ações realizadas ou resultados obtidos sob os auspícios do Projeto Institucional de Internacionalização no âmbito do Programa Capes-PrInt, fazer referência ao financiamento concedido pela Capes, conforme descrito no seu termo de adesão.

6. DAS OBRIGAÇÕES DOS BENEFICIÁRIOS NO ÂMBITO DO PROJETO INSTITUCIONAL DE INTERNACIONALIZAÇÃO

6.1. A concessão de financiamento de recursos de custeio, de bolsas e de auxílios aos beneficiários das ações previstas no Projeto Institucional de Internacionalização está

condicionada ao cumprimento pelo beneficiário de todos os trâmites exigidos pela Capes, dentre eles a assinatura do respectivo Termo de Compromisso por meio do qual o beneficiário se comprometerá com a Capes a obedecer a todas as obrigações nele contidas, conforme a modalidade de benefício a ser concedido:

6.1.1 Termo de compromisso de coordenador de projeto de pesquisa em cooperação internacional (Anexo V);

6.1.2 Termo de compromisso de bolsista no exterior (Anexo VI);

6.1.3 Termo de compromisso de bolsista no Brasil (Anexo VII);

6.1.4 Termo de compromisso de beneficiário de auxílio(s) (Anexo VIII).

6.2. Os beneficiários devem fazer referência ao apoio concedido pela Capes ao divulgar, em qualquer meio, ações, publicações ou resultados obtidos sob os auspícios do Projeto Institucional de Internacionalização, mencionando o tipo de financiamento ou apoio recebido no âmbito do Programa Capes-Print, conforme descrito no seu respectivo termo de compromisso;

6.3. A não observância do respectivo Termo de Compromisso poderá ensejar o cancelamento da concessão e exigência de restituição à Capes dos recursos transferidos no âmbito do Programa.

7. DA APRESENTAÇÃO E ENVIO DAS PROPOSTAS

7.1. As inscrições serão gratuitas e admitidas exclusivamente pela internet, mediante o preenchimento do formulário online de inscrição e pelo o envio de documentos eletrônicos no prazo e forma estabelecidos no presente edital.

7.2. O formulário de inscrição, bem como as orientações necessárias para seu preenchimento serão disponibilizados na página do Programa Capes-PrInt, no Portal da Capes: <<http://www.capes.gov.br>>.

7.3. O Projeto Institucional de Internacionalização deverá ser preenchido no formulário eletrônico, em inglês e em português.

7.4. A inscrição da proposta implicará o conhecimento e a aceitação definitiva das normas e condições estabelecidas neste Edital, em seus anexos e nas normas e regulamentos vigentes da Capes, das quais o proponente não poderá alegar desconhecimento.

7.5. As informações prestadas na inscrição serão de inteira responsabilidade do proponente. A Capes reserva-se ao direito de, em qualquer fase do Programa, excluir as propostas com documentação ou dados incompletos, incorretos, inverídicos ou inconsistentes, mesmo aqueles verificados após a publicação do resultado e concessão do financiamento. Tais ocorrências poderão ensejar ainda o cancelamento do Projeto Institucional de Internacionalização concedido, depois de devido processo administrativo e garantidos o direito da ampla defesa e do contraditório.

7.6. A Capes não se responsabilizará por inscrição não concretizada em decorrência de problemas técnicos de Tecnologia da Informação, falhas de comunicação, congestionamento das linhas de comunicação, bem como outros fatores que impossibilitem a transferência de dados.

7.7. Eventuais dificuldades técnicas ou dúvidas relacionadas ao formulário de inscrição deverão ser encaminhadas à Capes pelo e-mail do Programa: PrInt@Capes.gov.br.

7.8. A Capes reserva-se o direito de excluir da seleção as propostas não confirmadas até as 17:00 (horário de Brasília) da data de encerramento das inscrições disposta no Cronograma do presente edital.

7.9. Não será acolhida inscrição condicional, extemporânea ou por via postal, fax ou correio eletrônico.

7.10. Caso mais de uma proposta seja apresentada pela mesma Instituição Proponente, somente a que tiver o formulário de inscrição concluído por último será considerada.

8. DA DOCUMENTAÇÃO OBRIGATÓRIA PARA INSCRIÇÃO:

8.1. Ao formulário online de inscrição deverá ser anexada eletronicamente a documentação obrigatória discriminada a seguir. Os documentos deverão ser gerados em formato PDF, limitando-se a 5 MB (cinco megabytes) cada e incluídos obrigatoriamente, no ato do preenchimento da inscrição. Recomenda-se evitar o uso de figuras, de fotografias, de gráficos ou de outros que comprometam a capacidade do arquivo, pois documento que exceda o limite de 5 MB não será recebido pelo formulário eletrônico da Capes.

8.2. São documentos obrigatórios os seguintes:

8.2.1 Plano institucional de internacionalização da IES, ou documento congênere, com aprovação por instância competente na Instituição Proponente (Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, Câmara de pós-graduação ou congênere, ou outro órgão delegado pela instância competente) e Sumário Executivo deste documento no qual são destacados os pontos de alinhamento com o Projeto Institucional de Internacionalização proposto.

8.2.2 Ofício expedido pela autoridade máxima da instituição apresentando os proponentes a Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização e os membros do Grupo Gestor, atestando que todos cumprem os requisitos do edital e demonstrando o interesse institucional no Projeto apresentado.

8.2.3 Lista com links dos currículos Lattes do Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização e demais membros do Grupo Gestor. (<<http://lattes.cnpq.br/>>)

8.2.4 Identificador de cadastro no ORCID do Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização e de todos os membros do seu Grupo Gestor. (<<https://orcid.org/>>)

9. DO PROCESSO DE AVALIAÇÃO DAS PROPOSTAS

9.1. O processo de avaliação das propostas de Projetos Institucionais de Internacionalização será conduzido pela DRI, com o apoio do Comitê de Seleção do Programa por ela instituído e obedecerá a cronograma específico estabelecido no presente edital.

9.2. A análise das propostas será realizada em 3 (três) etapas, todas de caráter eliminatório, sendo as duas últimas também classificatórias, especificadas a seguir.

9.2.1. Etapa I - Análise Técnica consistirá no exame, por equipe técnica da Capes, dos seguintes elementos:

9.2.1.1 Preenchimento integral e correto do formulário eletrônico de inscrição;

9.2.1.2 Fornecimento da documentação obrigatória para a inscrição;

9.2.1.3 O atendimento aos requisitos pela Instituição Proponente;

9.2.1.4 Atendimento aos requisitos pelo proponente Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização;

9.2.1.5 Atendimento aos requisitos pelo Grupo Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização.

9.2.1.6. Assim que concluída esta etapa, as propostas indeferidas receberão comunicado quanto ao seu resultado, juntamente com o motivo do indeferimento.

9.2.1.7. Após a comunicação do indeferimento nesta etapa, o proponente terá até 10 (dez) dias corridos da data de divulgação do seu resultado para interpor pedido de reconsideração junto à Capes.

9.2.1.8 O pedido de reconsideração deve estritamente contrapor o motivo do indeferimento, não sendo permitida a inclusão de fatos ou documentos novos que não tenham sido objeto de análise anterior.

9.2.1.9 O pedido de reconsideração deverá ser encaminhado à Capes, por meio de carta de solicitação assinada, limitada a até 500 (quinhentas) palavras, em fonte Times New Roman tamanho 12, digitalizada e enviada em arquivo PDF, pelo sistema eletrônico, ou outro meio indicado pela Capes.

9.2.2. Etapa II – Análise de Mérito e Ranqueamento das Propostas, realizada por um comitê de consultores sêniores nacionais e internacionais, especificamente designado para essa finalidade, consiste na análise comparativa das propostas entre si, com o objetivo de identificar aquelas de maior mérito científico e acadêmico e que melhor atendam às prioridades do Programa, resultando na atribuição de:

9.2.2.1 Notas de Mérito (notas 1 a 100), conforme os seguintes critérios e percentuais:

- a) O Diagnóstico Institucional demonstrando o grau de excelência dos Programas de Pós-graduação, inclusive o percentual de PPGs com notas 5, 6 ou 7 na avaliação da Capes de 2017, e das instituições parceiras estrangeiras relacionadas na proposta (15% da nota);
- b) A capacidade técnica, liderança e experiência internacional acadêmica dos membros do Grupo Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização (10% da nota);
- c) Coerência e viabilidade da Proposta de Projeto Institucional de Internacionalização, considerando a justificativa, os objetivos, metas e as atividades propostas (20% da nota);
- d) O caráter inovador da Proposta de Projeto Institucional de Internacionalização (30% da nota);
- e) Relevância do Projeto Institucional de Internacionalização proposto, considerando-se o seu impacto na internacionalização da Instituição Proponente (25% da nota).

9.2.2.2. Posterior classificação ordinal das propostas por meio de uma lista que demonstrará as notas atribuídas e a posição classificatória de cada proposta.

9.2.2.3. No caso de empate nas notas de mérito, o desempate para definição da ordem de classificação será feito considerando a seguinte sequência de critérios:

- a) Maior nota de mérito atribuída no critério “d” (Caráter inovador).
- b) Maior nota de mérito atribuída no critério “e” (Relevância).

9.2.2.4 Todas as propostas de Projeto Institucional de Internacionalização deverão receber notas e classificação. As propostas com notas igual ou inferior a 50 (cinquenta) serão automaticamente indeferidas.

9.2.2.5. Assim que concluída esta etapa, as propostas indeferidas receberão comunicado quanto ao seu resultado.

9.2.2.6. Se, por qualquer razão, o parecer, com os motivos do indeferimento, não for enviado ao proponente junto com a divulgação do resultado, o proponente terá até 5 (cinco) dias úteis, a partir da data de divulgação do resultado, para solicitar o parecer por meio do sistema eletrônico ou por outro meio indicado pela Capes.

9.2.2.7 Caso o parecer seja informado juntamente com a divulgação ou comunicação do resultado, ou caso o proponente receba o parecer após solicitação por escrito, o proponente terá até 10 (dez) dias corridos, a contar da data do envio do parecer, para interpor pedido de reconsideração junto à Capes.

9.2.2.8 O pedido de reconsideração deve estritamente contrapor o motivo do indeferimento, não sendo permitida a inclusão de fatos ou documentos novos que não tenham sido objeto de análise anterior.

9.2.2.9 O pedido de reconsideração deverá ser apresentado por meio de carta de solicitação assinada, limitada a até 2500 (duas mil e quinhentas) palavras, em fonte Times New Roman tamanho 12, digitalizada e enviada em arquivo PDF por meio do sistema eletrônico ou por outro meio indicado pela Capes.

9.2.3. Etapa III– A Decisão Final, que será feita pela Capes, considerará: 9.2.3.1. A avaliação pelo comitê de consultores;

9.2.3.2. Os recursos financeiros disponíveis na Capes.

10. DO RESULTADO DA SELEÇÃO

10.1. A Decisão Final da seleção será divulgada por meio de publicação no Diário Oficial da União (DOU), bem como pela página do Programa no Portal da Capes.

10.2. Posterior correspondência será endereçada aos titulares das propostas aprovadas, quando for o caso.

10.3. Após divulgação do resultado da Decisão Final no DOU, os candidatos que tenham suas propostas indeferidas serão comunicados a esse respeito.

11. DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

11.1. Os proponentes que tiverem suas propostas indeferidas poderão interpor recurso administrativo acerca do resultado da decisão final.

11.2. Se, por qualquer razão, o parecer com os motivos do indeferimento não for enviado ao proponente junto com a divulgação do resultado, o proponente terá até 5 (cinco) dias úteis, a partir da data de divulgação do resultado, para solicitar o parecer por meio do sistema eletrônico ou por outro meio indicado pela Capes.

11.3. Caso o parecer seja informado juntamente com a divulgação ou comunicação do resultado, ou caso o proponente receba o parecer após solicitação por escrito, o proponente terá até 10 (dez) dias corridos, a contar da data do envio do parecer, para interpor recurso junto à Capes.

11.4. O recurso deve estritamente contrapor o motivo do indeferimento, não sendo permitida a inclusão de fatos ou documentos novos que não tenham sido objeto de análise anterior.

11.5. O recurso deverá ser apresentado por meio de carta de solicitação assinada, limitada a até 2500 (duas mil e quinhentas) palavras, em fonte Times New Roman tamanho 12, digitalizada e enviada em arquivo PDF por meio do sistema eletrônico ou por outro meio indicado pela Capes.

12. DO CRONOGRAMA ESTIMADO

12.1. O processo de seleção do presente edital seguirá o cronograma estimado a seguir:

Período	Atividade prevista
Até 18 de abril de 2018	Inscrição das propostas

Até 30 de maio de 2018	Avaliação das propostas
A partir de 1o de junho de 2018	Divulgação dos resultados preliminares
Até 30 de julho de 2018	Análise de recursos e divulgação do resultado final
A partir de agosto de 2018	Implementação dos Projetos Institucionais de Internacionalização

12.2. O cronograma poderá sofrer adequações, que serão devidamente divulgadas pela Capes.

13. DA IMPLEMENTAÇÃO E DOS PRAZOS DE EXECUÇÃO DOS PROJETOS INSTITUCIONAIS DE INTERNACIONALIZAÇÃO

13.1. Os Gestores e os Membros dos Grupos Gestores dos Projetos Institucionais de Internacionalização aprovados poderão ser convocados para seminários de orientação para implementação dos Projetos Institucionais de Internacionalização, organizados pela Capes.

13.2. A Capes encaminhará aos Gestores dos Projetos Institucionais de Internacionalização aprovados documentação necessária para a concessão e implementação dos Projetos, dentre elas o Ofício de Concessão do Projeto Institucional de Internacionalização.

13.3. O prazo de início das atividades do Projeto Institucional de Internacionalização no âmbito deste Edital é de até 60 (sessenta) dias, a contar da data de envio do Ofício de Concessão pela Capes ao Gestor. Caso contrário, a concessão do Projeto Institucional de Internacionalização será cancelada.

13.4. A desistência por parte do proponente neste processo seletivo deve ser informada por meio de ofício da Pró-Reitoria de Pós-Graduação ou órgão equivalente da Instituição

Proponente no prazo de até 30 (trinta) dias contados da data de envio do Ofício de Concessão pela Capes.

14. DA LIBERAÇÃO DO FINANCIAMENTO AOS PROJETOS

14.1. A liberação dos recursos de custeio aos Projetos Institucionais de Internacionalização aprovados será feita mediante solicitação pelo Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização ou, quando aplicável, pelos membros do Grupo Gestor, pelos coordenadores de projetos de pesquisa em cooperação internacional ou por outros membros da instituição designados para esta finalidade na forma indicada pela Capes na documentação de concessão.

14.2. A homologação e concessão de bolsas e auxílios será feita diretamente pela Capes aos beneficiários, após prévia apresentação pelo Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização ou, quando aplicável, pelos membros do Grupo Gestor, pelos coordenadores de projetos de pesquisa em cooperação internacional ou por outros membros da instituição designados para esta finalidade, na forma indicada pela Capes na documentação de concessão e atendidos todos os requisitos de concessão pelos beneficiários indicados.

15. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

15.1. Todas as informações referentes à prestação de contas dos recursos de custeio e outros itens financiáveis pagos pela Capes por meio de Auxílio Financeiro a Projeto Educacional ou de Pesquisa (AUXPE) a qualquer participante de um dos Projetos Institucionais de Internacionalização aprovados, assim como os modelos de recibos a serem utilizados, o documento de encaminhamento de prestação de contas e o formulário AUXPE, serão fornecidos na documentação de concessão encaminhada.

15.2. As prestações de contas dos recursos serão anuais e deverão ser encaminhadas em até 30 (trinta) dias após a conclusão cada ano de vigência dos auxílios.

15.3. A prestação de contas deverá ser realizada continuamente pelo titular do AUXPE enquanto durar a sua vigência.

15.4. Em caso de não prestação de contas nos prazos e forma determinados, os beneficiários que receberam pagamentos de auxílios financeiros via AUXPE serão considerados inadimplentes e o referido processo será encaminhado para a instauração de Tomada de Contas Especial dos recursos correspondentes.

15.5. Em caso de repasse de recursos descentralizados ou transferidos por meio de outros instrumentos, a prestação de contas deverá ser efetuada de acordo com as orientações da Capes e da legislação em vigor aplicável à matéria, por meio de sistemas como o SIMEC, SICONV ou outros aplicáveis.

16. DO ACOMPANHAMENTO E DAS AVALIAÇÕES DO PROJETO INSTITUCIONAL DE INTERNACIONALIZAÇÃO

16.1. O acompanhamento financeiro do Projeto Institucional de Internacionalização será feito de forma contínua pela instituição contemplada, por intermédio de seu Gestor, do Grupo Gestor do Projeto Institucional de Internacionalização, de outros membros da instituição para esse fim designados e pela equipe técnica da Capes.

16.2. Para subsidiar o acompanhamento, a Capes poderá requerer, além dos relatórios de atividades, informações adicionais sobre o andamento dos Projetos Institucionais de Internacionalização sempre que necessário.

16.3. Será realizado o monitoramento anual do Projeto Institucional de Internacionalização e uma avaliação intermediária, no meio do período de vigência do projeto (no final do 2o ano de vigência), para análise das atividades executadas, e uma final, após a conclusão do projeto, por meio da análise de relatórios, de acordo com as seguintes definições:

16.3.1 Relatórios Parciais – Os Gestores deverão enviar relatórios parciais de monitoramento do Projeto Institucional de Internacionalização ao término do 1o e do 3o ano de financiamento do Projeto, que serão objeto de análise pela equipe técnica da Capes, podendo ainda ser submetido à análise suplementar de consultores especializados indicados pela Capes.

16.3.2 Avaliação Intermediária dos Projetos Institucionais de Internacionalização – A Avaliação Intermediária do Projeto Institucional de Internacionalização deverá ser solicitada

no 2o ano do Projeto, por meio do envio do relatório de atividades dos dois primeiros anos de vigência do Projeto. A forma e o cronograma de envio da documentação serão indicados pela Capes oportunamente no decorrer do segundo ano de financiamento do Projeto.

16.3.2.1 Os documentos de Avaliação Intermediária serão avaliados por comitê de consultores especialistas seniores, selecionados pela DRI, podendo ser realizadas visitas in loco.

16.3.2.2 A decisão sobre a continuidade do Projeto será tomada pela Capes, considerando o mérito, a evolução dos Projetos Institucionais de Internacionalização durante a primeira fase de execução, com base na Avaliação Intermediária, observado o interesse público e conforme a conveniência e oportunidade da Administração, representada pela Fundação mantenedora.

16.3.2.3 A aprovação final da continuidade dos projetos será feita com base na disponibilidade orçamentária e financeira da Capes.

16.3.3 Relatório Final – Os Gestores deverão enviar um relatório de atividades final, em até 90 (noventa) dias, após a data de encerramento da vigência do Projeto Institucional de Internacionalização, que será objeto de análise pela Capes.

16.3.3.1 Relatório Final será avaliado por comitê de consultores especialistas seniores, podendo ser realizadas visitas in loco.

16.4. A não observação dos prazos para a entrega dos relatórios, das prestações de conta ou de informações adicionais poderá ocasionar a suspensão da liberação dos recursos previstos na concessão e o encaminhamento do processo à Auditoria Interna para deliberação sobre a instauração de Tomada de Contas Especial (TCE).

16.4.1. Os recursos oriundos de Projetos Institucionais de Internacionalização eventualmente encerrados, cancelados, ou cuja continuidade for indeferida na Avaliação Intermediária, poderão ser remanejados para suplementar ações de Projetos Institucionais de Internacionalização renovados que tenham elevado grau de cumprimento dos objetivos propostos.

16.4.2. A Capes poderá, a seu critério, solicitar avaliação de consultor *ad hoc sênior* a fim de apoiar a decisão sobre o remanejamento dos recursos remanescentes de Projetos Institucionais de Internacionalização encerrados ou cancelados.

17. DA PROPRIEDADE INTELECTUAL

17.1. A Capes não participará, em regra, da titularidade da propriedade intelectual gerada a partir dos projetos de pesquisa e bolsas financiados no âmbito de seus programas de fomento.

17.2. Caberá às instituições e aos pesquisadores responsáveis pelas pesquisas definir a titularidade ou a cotitularidade sobre criações intelectuais decorrentes de projetos de pesquisa ou de bolsas de estudos financiados pela Capes, observada a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.563, de 11 de outubro de 2005.

17.3. As instituições, os pesquisadores e os bolsistas financiados no âmbito deste Edital deverão observar as seguintes regras:

- a) assumir os custos relativos ao registro, depósito e manutenção de propriedade intelectual no Brasil ou no exterior;
- b) assegurar o compartilhamento dos ganhos econômicos advindos da exploração comercial da propriedade intelectual com pesquisadores criadores, de acordo com as normas da respectiva instituição de vínculo e em consonância com a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.563, de 11 de outubro de 2005;
- c) evitar o estabelecimento de qualquer forma de proteção intelectual cujas reivindicações venham provocar uma restrição que prejudique ou impeça o desenvolvimento de novas tecnologias e inovações baseadas no conhecimento compartilhado pelo depósito de pedido de patentes, registro ou certificação;
- d) comunicar à Capes e tornar público, por meio da Plataforma Lattes, pedido de depósito ou registro de proteção intelectual;
- e) comunicar à Capes e tornar público, por meio da Plataforma Lattes, licenciamento ou comercialização de proteções intelectuais, respeitadas eventuais cláusulas contratuais que restrinjam a divulgação pública;
- f) fazer referência ao apoio da Capes em todas as formas de divulgação da propriedade intelectual, como teses, dissertações, artigos, livros, ou outra forma de divulgação científica;

g) buscar opções de utilização e transferência de tecnologia que venham a contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país.

18. DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

18.1. Eventuais situações não contempladas neste edital serão decididas pela Capes, por intermédio de consulta dirigida, pelo *e-mail* <PrInt@capes.gov.br>, que também poderá ser utilizado para o esclarecimento de dúvidas e para obtenção de mais informações.

18.2. A Capes se reserva o direito de, a qualquer momento, solicitar informações ou documentos adicionais que julgar necessário.

18.3. O cronograma de atividades pretendido pelo proponente poderá ser ajustado conforme o período de concessão estabelecido pela Capes após a divulgação do resultado.

18.4. A Capes resolverá os casos omissos e as situações não previstas no presente edital.

18.5. O presente edital poderá ser revogado por motivação de interesse público, decorrente de fato superveniente, em decisão fundamentada, conforme legislação vigente.

18.6. A Capes reserva-se o direito de convidar o Gestor, membros do Grupo Gestor, ou demais beneficiários dos Projetos Institucionais de Internacionalização aprovados no âmbito do Programa para organizar ou participar de seminários, fóruns ou reuniões de trabalho, recebendo auxílio financeiro para tanto.

ABÍLIO AFONSO BAETA NEVES

Presidente da Capes

