

EDUCAÇÃO NA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: RECEPÇÃO DE ESTUDANTES ESTRANGEIROS NO BRASIL ATRAVÉS DO PEC-G

Raissa Lorena Malcher Sena¹
Paulo Gustavo Pellegrino Correa²

Resumo

A fim de analisar a relação existente entre o Programa de Estudantes-Convênio de Graduação e a Política Externa Brasileira (PEB), o presente artigo considerou importante, em um primeiro momento, investigar sobre o histórico da internacionalização da educação superior no Brasil. Buscamos expor, na sequência, de que maneira a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento se configura, e a atuação brasileira nesse contexto. Características da Política Externa Brasileira foram apontadas, e ganharam destaque, nessa seção, a estratégia de Cooperação Sul-Sul; o conceito de Diplomacia Educacional; e instrumentos não tradicionais de inserção internacional, como a educação e a cultura. Além disso, a pesquisa se utilizou do conceito de *Soft Power* (“poder brando”). Finalmente, o trabalho voltou sua atenção para o histórico e a dinâmica de funcionamento do PEC-G para, então, ponderar acerca dos limites e possibilidades do Brasil no que concerne a inserção na esfera internacional através desse programa.

Palavras-chave: PEC-G. Estudantes estrangeiros. Política Externa Brasileira.

Abstract

In order to analyze the relation between the Student Agreement Program and the Brazilian Foreign Policy, this article considered important, at first, to investigate the history of the internationalization of higher education in Brazil. We aimed to explain, in the sequence, how the University Cooperation for Development is configured, and the Brazilian performance in this context. Characteristics of the Brazilian Foreign Policy were pointed out, and the South-South Cooperation strategy; the concept of Educational Diplomacy; and non-traditional instruments of international insertion, such as education and culture, were highlighted in this section. In addition, the research used the concept of Soft Power. Finally, the article turned its attention to the history and dynamics of the Student Agreement Program to, then, consider the limits and possibilities of Brazil in terms of insertion in the international sphere through this program.

Keywords: PEC-G. Foreign students. Brazilian Foreign Policy.

Introdução

Na atual conjuntura do Sistema Internacional, dificilmente a relação entre os países irá se limitar apenas a questões estratégicas em que o Estado ocupa posição central. O que se vê, em contrapartida, é um cenário tomado pela pluralidade de atores internacionais que passam a ganhar importância cada vez maior.

¹ Graduanda do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Amapá – UNIFAP. E-mail: malchersena@gmail.com

² Professor do curso de Relações Internacionais da Universidade Federal do Amapá – UNIFAP. E-mail: paulogustavo1978@gmail.com

Nesse cenário, a educação se configura como um dos temas que diversificaram as relações internacionais nas últimas décadas. Parte de uma agenda positiva, ou seja, que implica em ações de benefício mútuo para os países, o tema está ligado ao desenvolvimento econômico e social, à cooperação internacional e à promoção da convivência cultural das sociedades.

O que se constata é que através das ações de cooperação educacional, a Política Externa Brasileira age em três vertentes: a) Econômica, ao relacionar-se diretamente à qualificação da mão-de-obra de um país; b) Política, ao promover a aproximação entre os Estados por meio de seus nacionais; c) Cultural, visto que a convivência, o aprendizado do idioma e a troca de experiências contribui para o estreitamento de laços entre as sociedades.

O aumento do número de estrangeiros no Brasil, na década de 1960, e as consequências que isso trouxe para a regulamentação interna desses estudantes no Brasil, fomentou a construção de um Programa de Governo para amparar estudantes de outros países. Em 1965, foi lançado o primeiro Protocolo do Programa Estudante-Convênio de Graduação (PEC-G). Desde 2013, o Programa é regido pelo Decreto Presidencial n. 7.948, que confere maior força jurídica ao regulamento do PEC-G. Atualmente, são 59 países participantes no PEC-G, sendo 25 da África, 25 das Américas e 9 da Ásia. Os cursos com o maior número de vagas oferecidas são Letras, Comunicação Social, Administração, Ciências Biológicas e Pedagogia. Desde os anos 2000, houve mais de 8.000 selecionados, sendo que a África é o continente de origem da maior parte dos estudantes.

Com o objetivo de analisar a relação existente entre o Programa de Estudantes-Convênio de Graduação e a Política Externa Brasileira (PEB), o presente artigo se divide em cinco tópicos. O primeiro deles se ocupou da investigação sobre o histórico da internacionalização da educação superior no Brasil. O segundo, por sua vez, buscou expor de que maneira a Cooperação Universitária para o Desenvolvimento se configura, e a atuação brasileira nesse contexto. O terceiro tópico, que aponta as características da Política Externa Brasileira, se divide em outros três subtópicos, que versam sobre a estratégia de Cooperação Sul-Sul; o conceito de Diplomacia Educacional; e os instrumentos não tradicionais de inserção internacional, como a educação e a cultura. É nesse momento, ainda, que a pesquisa se utiliza do conceito de *Soft Power* (“poder brando”). O tópico seguinte apresenta o histórico e a dinâmica de funcionamento do PEC-G e, finalmente, o último tópico arrazoa sobre os limites e possibilidades do Brasil no que concerne a inserção na esfera internacional através desse programa.

A metodologia utilizada na pesquisa foi de análise de dados e informações produzidas e publicadas pelas instâncias gestoras do PEC-G: Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC) e Divisão de Temas Educacionais do Ministério das Relações Exteriores (DCE/MRE). Além disso, dados da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) exerceram importante contribuição para a metodologia do trabalho. Empregamos, também, questionário a alguns estudantes-convênio que realizam seus estudos na Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), que atualmente conta com 23 alunos contemplados pelo PEC-G. Essa técnica de coleta de dados objetiva a identificação de aspectos relevantes que motivam o estudo no Brasil, a visão que os estudantes-convênio têm do Programa e do Brasil, e as principais dificuldades encontradas no processo.

Igualmente importante foi a análise bibliográfica, a partir da utilização de autores e autoras que são referência na área estudada. O trabalho toma forma a partir de bibliografia referente à Política Externa Brasileira, Cooperação Internacional, Internacionalização da Educação Superior, e *Soft Power*.

Internacionalização da Educação Superior no Brasil: conceitos e histórico

Antes de apresentar um breve histórico da internacionalização da educação superior no Brasil, consideramos importante explicar acerca do conceito conferido a esse modelo de internacionalização, admitindo sua complexidade e variedade de definições.

É a partir desse pressuposto que Knight (2003) conclui que a internacionalização da educação superior pode significar mobilidade acadêmica de estudantes e professores, redes internacionais, associações e projetos, ou novos programas acadêmicos e iniciativas de investigação. Pode, ainda, ser sinônimo de transmissão da educação a outros países através, por exemplo, de sucursais ou franquias de universidades. Outros a enxergam como a inclusão de uma dimensão internacional, intercultural e/ou global dentro do currículo e do processo de ensino-aprendizagem.

É necessário, ainda, estabelecer diferenças existentes entre internacionalização e globalização, por serem termos relacionados e que são comumente associados como sinônimos. Nesse sentido, Altbach e Knight (2007) expõem o argumento de que a globalização se relaciona com o contexto de tendências econômicas e acadêmicas do século XXI, e que a internacionalização, no que se refere à educação superior, é o conjunto de

políticas e práticas desenvolvidas pelos sistemas acadêmicos, instituições e indivíduos para fazer frente ao ambiente acadêmico global.

Nesse contexto, a mobilidade acadêmica se apresenta como uma estratégia da internacionalização da educação superior. De acordo com Luce et. al (2016), apesar do desenvolvimento desse processo não se limitar à mobilidade acadêmica, esta acaba por configurar-se como o elemento mais visível e amplamente analisado quando se fala em internacionalização do ensino superior. Os autores arrazoam, também, sobre a tipificação da mobilidade internacional de estudantes, que pode ser de grau ou de crédito. A primeira acontece quando os alunos cursam seus estudos de maneira integral no exterior, e a segunda quando os alunos cursam apenas uma parte do seu programa acadêmico no exterior, sendo que os créditos lá obtidos são reconhecidos pela instituição de origem. Além disso, a mobilidade pode ser externa, quando o país envia estudantes; ou interna, quando o país recebe estudantes.

Dentro dessa discussão, surgem outros dois conceitos: internacionalização ativa e internacionalização passiva. (LIMA; MARANHÃO, 2009) A ativa está limitada a poucos países, e se inclina à criação de condições que favorecem a emergência de uma espécie de internacionalização hegemônica capaz de exercer influência sobre a organização do sistema mundial de educação superior; enquanto que a passiva está presente na maioria dos países semiperiféricos e periféricos da economia-mundo, em que a capacidade de oferecer serviços educacionais no exterior é limitada, uma vez que esses países sequer respondem quantitativa e qualitativamente à demanda interna.

Ao contextualizar mundialmente a internacionalização da educação superior, observa-se que é a partir da década de 90, com a globalização, que a prática se fortalece. Morosini (2006) chama atenção para alguns fatores que levam a esse fortalecimento, como a tendência de categorizar a educação como um serviço, ao ser regulamentada pela Organização Mundial do Comércio, e o predomínio da concepção de transnacionalização frente à soberania do Estado-nação. Devido a esses fatores, Dias (2002) afirma que a educação passa a ser sinônimo de lucros para o país, bem como de controle sobre as mentes.

Ainda sobre o histórico da internacionalização da educação superior a nível mundial, é importante fazer referência à Declaração de Bolonha, de 1999. A partir dessa Declaração, como discutem Luce et. al (2016), os países signatários da União Europeia buscam convergir seus sistemas universitários e atualizar a qualidade e competitividade desses no cenário mundial. Mais ainda: a mobilidade acadêmica passa a ser vista como estratégia de motivação para o desenvolvimento da educação superior. Além de causar impactos na

internacionalização da educação superior do continente europeu, influenciou também o processo na América Latina - em especial, no Brasil.

Lima e Contel (2009) defendem a hipótese de que, no Brasil, o processo de internacionalização da educação superior pode ser dividido em quatro períodos. O primeiro período, que vai dos anos 30 aos anos 50, é caracterizado por programas de cooperação acadêmica internacional com ênfase no acolhimento de professores visitantes. No segundo, que vai dos anos 60 aos anos 70, ganham destaque a presença de consultores, e a concessão de bolsas para a realização de mestrado e doutorado no exterior. O terceiro período (anos 80 e 90), por sua vez, enfatiza a formação de grupos de estudo e pesquisa em torno de temas de interesse compartilhado; a concessão de bolsas para realização de doutorado no exterior, em áreas consideradas estratégicas; a vinda de professores visitantes, e a ida de estudantes para realização de poucas disciplinas. Por fim, no quarto período, dos anos 2000 em diante, são observados projetos de criação de universidades federais orientadas pela internacionalização ativa; e comercialização de serviços educacionais.

Importante a destacar, no entanto, que a análise realizada por Lima e Contel (2009) antecede o programa Ciência sem Fronteiras, que tem início no ano de 2011, e se configura como a maior experiência brasileira em mobilidade acadêmica. É em decorrência do grande investimento em mobilidade acadêmica externa, impulsionado pelo programa, que o Brasil passa a ocupar um espaço maior no cenário da internacionalização da educação superior.

Cooperação Universitária para o Desenvolvimento e a atuação brasileira

Além de refletir sobre a posição do Brasil no processo de internacionalização da educação superior, consideramos pertinente a ponderação acerca da atuação brasileira no regime conhecido como Cooperação Universitária para o Desenvolvimento (CUD). A institucionalização dessa modalidade de cooperação é considerada como uma dimensão originada de dois regimes internacionais, sendo eles o Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento (SICD) e a Cooperação Acadêmica Internacional (CAI).

As políticas e práticas de ajuda externa, bem como a cooperação internacional para o desenvolvimento, surgem como elemento constitutivo do Sistema Internacional do pós-guerra. Portanto, convém iniciar o presente tópico com a diferenciação de alguns termos: Ajuda Externa, Assistência ao Desenvolvimento, e Cooperação ao Desenvolvimento. De acordo com a argumentação apresentada e defendida por Ayllón (2006), o termo “Ajuda Externa” não tem, necessariamente, o desenvolvimento como meta. Enquanto isso, o termo

“Assistência ao Desenvolvimento”, apesar de pressupor que o objetivo é o desenvolvimento, pressupõe também a existência de uma relação desigual entre doador e receptor. O ideal, portanto, seria a Cooperação ao Desenvolvimento, que além de ter como finalidade o desenvolvimento, implica em iniciativa comum entre doador e receptor.

Seguindo a linha de raciocínio de Ayllón (2006), o Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento é constituído por uma rede de instituições públicas e da sociedade civil que promovem ações de cooperação internacional ao desenvolvimento, orientadas pela troca de recursos e experiências.

O SICD tem sofrido mudanças, e uma das consequências desse período de transição é a maior participação de atores públicos e privados não tradicionais, como as universidades. A Cooperação Universitária para o Desenvolvimento, por sua vez, passou a receber mais atenção da academia e dos responsáveis pela execução das políticas externas nacionais. (ZANESCO; SALOMÓN, 2013)

A CUD, que é uma das novas dimensões do SICD e que designa a Cooperação para o Desenvolvimento protagonizada pelas universidades, é uma política pública e um regime internacional com conceitos e regras próprias. Conforme ZanESCO e Salomón (2013, p.112), “ela compreende todas as atividades (...) realizadas por uma comunidade universitária dada que possam contribuir ao desenvolvimento de países terceiros, especialmente aqueles considerados “países mais desfavorecidos”.”

Dentro do regime de Cooperação Acadêmica Internacional, estão as atividades baseadas em acordos intergovernamentais de cooperação acadêmica, acordos bilaterais e multilaterais entre universidades, que englobam atividades de docência, pesquisa e cooperação institucional, objetivando a promoção de fortalecimento mútuo e desenvolvimento de atividades conjuntas em áreas específicas. (ZANESCO; SALOMÓN, 2013) Ganham destaque, na América Latina, o Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO) como rede de cooperação acadêmica internacional; e a Faculdade Latinoamericana de Ciências Sociais (FLACSO), como um organismo internacional que desenvolve atividades acadêmicas em 15 países da América Latina e Caribe.

A reflexão sobre o papel das Universidades na promoção do progresso deve, dessa forma, partir de prévia consideração acerca das transformações na concepção de desenvolvimento, assim como em seus agentes. As novas concepções teóricas nesse campo, como mostra Alonso (2006), identificam o desenvolvimento com o processo de ampliação das capacidades e opções das pessoas. É nesse processo que a Universidade ganha protagonismo, na medida em que seu sistema educativo é capaz de potencializar as capacidades e destrezas

personais. Além disso, essas concepções avaliam que a acumulação de capital humano e social é estratégico para o desenvolvimento.

As funções das Universidades no âmbito da cooperação para o desenvolvimento podem ser assim definidas: cooperação interuniversitária; sensibilização na matéria de desenvolvimento; financiamento de ações de desenvolvimento ou de ações humanitárias; formação e investigação em matéria de desenvolvimento e cooperação para o desenvolvimento; e realização de estudos e assistência técnica relacionados ao desenvolvimento e à prática da cooperação. (ALONSO, 2006)

Em relação ao Brasil na dimensão da Cooperação Universitária para o Desenvolvimento, Zanesco e Salomón (2013) chegam à conclusão de que não existe, no país, uma política pública de CUD institucionalizada. Isso porque é necessário que sejam definidas estratégias de atuação elaboradas em conjunto pelas próprias universidades, bem como mecanismos de coordenação entre elas.

Apesar disso, as universidades brasileiras desenvolvem atividades próprias do “catálogo” da CUD, através de redes e associações de cooperação acadêmicas, e de projetos da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), da Comissão de Aperfeiçoamento Pessoal do Nível Superior (CAPES) ou do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ). Colaboram, dessa maneira, com o desenvolvimento de outros países através, por exemplo, de atividades de ensino, pesquisa e extensão, ou de consultorias para projetos de assistência técnica. (ZANESCO; SALOMÓN, 2013)

Elementos e estratégias da Política Externa Brasileira

Cooperação Sul-Sul e a Diplomacia Educacional

A Agência Brasileira de Cooperação (ABC) define Cooperação Sul-Sul como sendo sem fins lucrativos e desvinculada de interesses comerciais, além de estar centrada no fortalecimento institucional dos países parceiros. Para a ABC, “a troca de experiências e de conhecimentos materializa o sentimento de solidariedade e responsabilidade entre os povos, beneficiando todas as partes envolvidas na cooperação.” Essa troca de experiências e de conhecimento se dá, principalmente, nas áreas de agricultura, educação (foco do nosso trabalho), formação profissional, justiça, esporte, saúde, meio ambiente, tecnologia da informação, prevenção de acidente de trabalho, desenvolvimento urbano, biocombustível, transporte aéreo e turismo.

Para que se entenda de que maneira esse tipo de cooperação se apresenta como um dos pilares da Política Externa Brasileira, apresentamos características gerais de diferentes momentos da PEB, desde os anos 1980, bem como conceitos que definem estratégias brasileiras de inserção autônoma no meio internacional.

De acordo com Vigevani e Cepaluni (2007), existiram três tipos de busca por autonomia na PEB: pela distância, pela participação e pela diversificação. A “autonomia pela distância” é observada no contexto político-econômico do Brasil nos anos 1980, marcado pela crise do modelo nacional-desenvolvimentista. Esse modelo de busca por autonomia se caracteriza como uma política de não aceitação automática dos regimes internacionais prevalentes, bem como de crença no desenvolvimento parcialmente autárquico, para que se preservasse a soberania do Estado Nacional.

A “autonomia pela participação”, por sua vez, surge a partir do final dos anos 1980 e início dos anos 1990, em decorrência de uma combinação de fatores. Entre eles, o fortalecimento de ideias de cunho liberal nas agendas internacional e doméstica, e a atuação de agências internacionais. A PEB passa a atribuir ênfase aos processos de integração regional, abertura comercial e às negociações multilaterais. É nesse período, ainda, que a defesa dos direitos humanos é incorporada à PEB. A “autonomia pela diversificação”, perpetrada na administração de Lula da Silva, se caracteriza pela adesão do país aos princípios e normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul, e de acordos com parceiros não tradicionais, com vistas a reduzir as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos. (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007)

Dando continuidade à atuação da PEB no que tange à estratégia da Cooperação Sul-Sul, Amado Cervo (2014) analisa os rumos tomados pelo governo de Dilma Rousseff e conclui que a inserção internacional do Brasil, no período entre 2011 e 2014, entra em declínio. Uma das causas dessa nova tendência diz respeito ao enfraquecimento de estratégias e inexistência de ideias novas capazes de motivar agentes externos. Complementar a isso, Cornetet (2014) avalia a PEB desse período como “contenção na continuidade”, visto que segue com os mesmos objetivos na esfera internacional mantidos pelo governo anterior, mas apresenta postura diplomática mais limitada em relação à busca de objetivos de maneira ativa e dinâmica.

Houve uma diminuição da atuação internacional do Brasil desde o começo do governo de Dilma Rousseff. Em contrapartida, foi no mesmo governo que se viu o início do maior programa de internacionalização da Educação Superior na história brasileira, conhecido como Ciência sem Fronteiras.

A PEB do governo Temer, por sua vez, é definida como “retração política e subordinação econômica”. Dessa maneira, as linhas gerais dessa nova PEB indicam maior inclinação para o bilateralismo em detrimento ao multilateralismo, bem como redirecionamento das relações internacionais do eixo Sul-Sul para o Norte-Sul. (NUNES; RODRIGUEZ, 2017).

Ainda que o Brasil continue atuando como receptor na cooperação prestada por outros países, o país tem passado a atuar, também, como provedor. A cooperação técnica prestada pelo Brasil cresceu a partir nos anos 1980. Em 1986, um projeto apoiado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com recursos brasileiros, foi estabelecido para promover cooperação técnica aos países em desenvolvimento. Nos anos 1990, essa modalidade de cooperação técnica não cresceu no Brasil, enquanto que nos anos 2000 se assistiu ao “grande salto”, durante o segundo mandato presidencial de Lula da Silva. Pode-se dizer, dessa maneira, que a evolução gradual da cooperação técnica estabelecida entre o Brasil e os países em desenvolvimento é resultado das mudanças na política externa do país. (INOUE; VAZ, 2012)

Além da Cooperação Sul-Sul, vale a pena fazer apontamentos sobre um conceito recente a respeito da atuação da PEB, no que tange à educação.

O conceito de “Diplomacia Educacional” pressupõe a existência de um processo de descentralização horizontal da Política Externa Brasileira, no qual a educação extrapola os domínios domésticos e estabelece canais de comunicação na esfera internacional. Nessa perspectiva, Pinheiro e Beshara (2012) avaliam que o Itamaraty, além de ter sua atuação acompanhada por outros órgãos da administração pública, perde a exclusividade na condução das relações exteriores do país. Isso devido ao número crescente de atores estatais e não estatais que passam a adquirir interface externa em suas atividades.

Um desses atores é o Ministério da Educação, que vem se engajando em assuntos externos, e protagoniza o exercício da chamada Diplomacia Educacional, apesar de não possuir uma agenda própria de política externa. Dessa maneira, mesmo que algumas instituições não detenham o grau de autonomia necessária na PEB para serem caracterizadas como unidade decisória de política externa, seu impacto sobre o conteúdo da política deve ser reconhecido. (PINHEIRO; BESHARA, 2012)

Educação e Cultura como instrumentos de inserção internacional

É com Nye (2004) que entramos em contato com o conceito de *Soft Power* (ou “poder brando”, em tradução livre). Esse tipo de poder indica a capacidade de se alcançar os

objetivos através de atração no lugar de coerção; e cresce de maneira proporcional ao crescimento da atratividade da cultura, dos ideais políticos e políticas.

Tradicionalmente, o poder tem sido relacionado à habilidade de influenciar o comportamento de outros para se alcançar o que se almeja. Existem, no entanto, diferentes maneiras para influenciar o comportamento de outros: coerção, através de ameaças; ou atração. Ao contrário do *Hard Power*, que se baseia no poder das sanções econômicas e na força militar, o *Soft Power* se baseia na habilidade de moldar as preferências dos outros, através do exemplo. É, portanto, um “poder de atração”. (NYE, 2004)

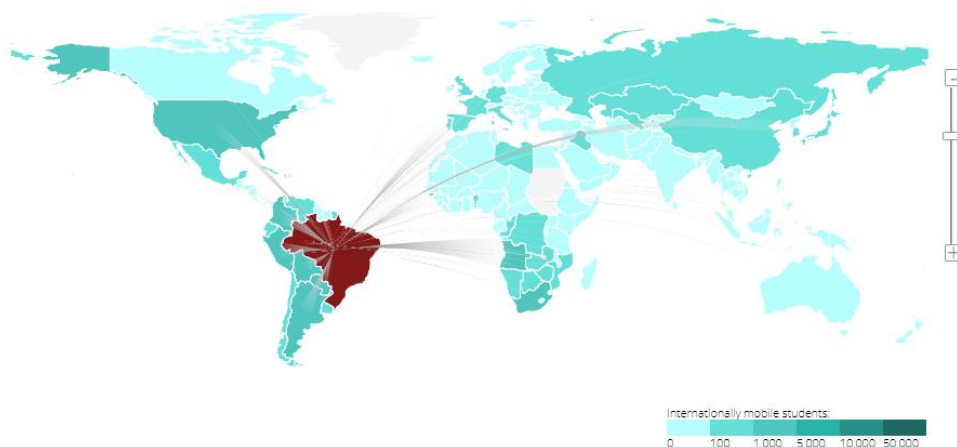
O *Soft Power* de um país depende, principalmente, de três recursos: cultura, valores políticos e política externa. Quando a cultura do país inclui valores universais e suas políticas promovem valores e interesses compartilhados por outras nações, isso aumenta a probabilidade de alcançar seus objetivos devido às relações de atração criadas. Valores políticos domésticos, como a democracia; e valores advogados nas instituições internacionais e na política externa, como a promoção da paz e dos Direitos Humanos, afetam a preferência dos outros atores. Por conseguinte, o sucesso ou o fracasso das políticas de um país fortalece ou enfraquece a projeção de *Soft Power*. (NYE, 2004)

Nye (2004) argumenta, ainda, que muito do *Soft Power* de um país pode ser produzido pela educação superior. Nesse contexto, as universidades aparecem como atores não-governamentais que desenvolvem *Soft Power* em consonância com a política externa nacional. Isso, porque, a projeção do “poder brando” pode ocorrer através de contatos pessoais, visitas e intercâmbios. Dessa maneira, estudantes internacionais assumem importante papel na construção da imagem positiva ou negativa de um país. Além do mais, esses estudantes, algumas vezes, passam a ocupar posições relevantes no país de origem, podendo afetar rumos políticos.

No que se refere ao Brasil, Nye (2004) chega a apontar que o país projeta certa atração no plano internacional devido, em grande parte, à sua cultura “vibrante” e à promessa no futuro.³ Procuramos, aqui, demonstrar a quantidade de estudantes estrangeiros que têm o Brasil como destino, a partir de dados fornecidos pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO).

³ Ponto observado no desenvolvimento da pesquisa foi o fato do conceito de *Soft Power* passar a fazer parte inclusive do discurso público formulado por atores da Política Externa Brasileira.

Figura 1 – Fluxo de estudantes estrangeiros para o Brasil



Fonte: UNESCO, 2017.

De acordo com o Instituto de estatísticas da UNESCO, o Brasil recebe, atualmente, um total de 19.855 estudantes estrangeiros vindos, principalmente, de Angola, Colômbia, Peru, Paraguai, Argentina e Guiné-Bissau.

Podemos, dessa forma, comparar com os dados referentes a outros países da América Latina. A Argentina recebe cerca de 25.000 estudantes estrangeiros; a República Dominicana, 9.955; o México, 8.020; a Colômbia, 4.323; o Chile, 3.810; o Equador, 3.261; e Honduras, 1.494. Quando a relação de comparação é estabelecida, percebe-se que o Brasil tem atuado ativamente no que tange ao acolhimento de estudantes vindos de outros países. Ainda que o total possa parecer pouco, é um dos países que mais tem acolhido os chamados alunos internacionais, no âmbito da América Latina.

Dando continuidade aos dados referente à recepção de estudantes estrangeiros no Brasil, tratamos, no próximo tópico, sobre o Programa conhecido como PEC-G.

PEC-G: Histórico e dinâmica de funcionamento

Histórico do Programa

A principal pergunta a ser respondida no presente tópico é “O que é o PEC-G?”. Para isso, buscou-se apresentar um panorama do Programa desde a sua origem e motivações para sua criação, a fim de se estabelecer um histórico do que se conhece como Programa de Estudantes-Convênio de Graduação. Além disso, abordou-se a dinâmica de funcionamento do programa em relação ao processo seletivo, de permanência e conclusão de estudos dos alunos estrangeiros no Brasil.

Primeiramente, consideramos relevante apresentar a definição oficialmente conferida ao Programa. O PEC-G destina-se à formação e qualificação de estudantes estrangeiros por meio de oferta de vagas gratuitas em cursos de graduação em Instituições de Ensino Superior (IES) brasileiras. Além disso, constitui um conjunto de atividades e procedimentos de cooperação educacional internacional, preferencialmente com os países em desenvolvimento, com base em acordos bilaterais vigentes. (BRASIL, 2013)

As motivações para a criação do Programa remontam à década de 1960, em virtude do expressivo aumento do número de estrangeiros no Brasil e à consequente regulamentação interna do status desses estudantes no país. O contexto demandava a garantia de tratamento semelhante aos estudantes por parte das universidades, e a unificação das condições do intercâmbio estudantil. O Programa foi, então, criado como instrumento de cooperação educacional brasileira em 1965.

Antes da criação no Programa, já existia o intercâmbio de estudantes latino-americanos. No entanto, esse fluxo era esporádico e ocorria como consequência de iniciativas isoladas. De acordo com o MEC (2000), em 1917 registrou-se a presença de brasileiros estudando no Uruguai; em 1919, estudantes argentinos, chilenos, paraguaios e uruguaios cursando nível superior no Brasil, inclusive na Escola Militar e na Escola Naval.

No ano de 1941, surgiu o primeiro contingente de estudantes bolivianos no Brasil. Isso em decorrência, principalmente, do incremento das relações culturais entre o Brasil e a Bolívia. Com a eclosão da Segunda Guerra Mundial, intensificaram-se as relações brasileiras com outros países latino-americanos, gerando interesses comuns e propiciando maior intercâmbio estudantil. (MEC, 2000)

Ainda segundo o MEC (2000), o aumento do número de intercâmbio estudantil fez sentir a necessidade de se celebrarem os então chamados Convênios de Cooperação Cultural bilateral, que também incluíam o aspecto educacional. Através desses convênios, os alunos dos países signatários eram dispensados de algumas exigências que pesavam sobre os alunos autóctones, a fim de facilitar o ingresso daqueles estudantes nas IES. No Brasil, essa facilitação era vista, por exemplo, a partir da isenção do concurso vestibular e do pagamento de taxas e mensalidades. Daí vem a denominação de estudante-convênio, isso é, selecionado por via diplomática, com fundamento nesses Convênios bilaterais do Brasil com outros países, especialmente os latino-americanos.

Em seus anos de existência, o PEC-G passou por várias mudanças junto às Instituições de Educação Superior (IES) e órgãos gestores.⁴ Os protocolos são avaliados de maneira periódica em função dos resultados apresentados pelo desempenho dos estudantes-convênio e das observações encaminhadas pelas IES participantes aos gestores do PEC-G. Além disso, constituem a regulamentação própria do Programa, juntamente com o Manual do Estudante-Convênio, estando de acordo com o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80, Lei 6.964/81 e Decreto nº 86.715/81).

Em 1964, o PEC-G recebeu sua atual denominação em Relatório do MRE. Na ocasião, o MRE conduziu o Programa, ainda sem a participação do MEC, em contato direto com as IES, a partir de sua sede no Rio de Janeiro. No ano de 1965, é promulgado o Decreto nº 55.613 que torna obrigatório o registro de estudantes estrangeiros beneficiários de Convênios Culturais (estudantes-convênio). Dessa forma, a emissão da Carteira de Identidade fica sob responsabilidade do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Educação e Cultura.⁵

Ao Programa é conferido o primeiro instrumento normativo permanente em 1967. O Protocolo, com 19 cláusulas, é assinado no Rio de Janeiro pelos Ministérios da Educação e das Relações Exteriores, e regulamentou a oferta e a distribuição das vagas por país, a seleção dos candidatos e a forma de encaminhamento do estudante-convênio às IES. Definiu, ainda, as responsabilidades dos dois Ministérios envolvidos.

O que se percebe, ao contrário das intenções apresentadas nesse primeiro Protocolo, é a atuação ainda pouco expressiva do MEC no que se refere ao gerenciamento do PEC-G junto às IES, desde Brasília. Dessa maneira, no ano de 1974, a gestão do Programa é transferida pelo MRE do Rio de Janeiro para Brasília.

No mesmo ano, o MEC e o MRE assinaram o segundo Protocolo, com 17 cláusulas, devido à necessidade de aperfeiçoamento e atualização dos mecanismos reguladores do Programa. Definiu-se que a responsabilidade sobre transferência de cursos e transferências externas passa a ser atribuição das instituições; e ampliou-se o escopo dos países participantes, inicialmente restrito aos países latino-americanos. O MRE seria responsável pelo encaminhamento físico dos novos estudantes-convênio às IES (com carta de apresentação das Embaixadas); e ao MEC caberia a sua autorização de matrícula às IES.

⁴Sobre essas modificações e migrações de coordenação entre as diferentes instâncias, Amaral e Meneghel (2015) discorrem sobre a dificuldade de estabelecer e embutir, nos objetivos do Programa em questão, uma concepção mais robusta e adequada à cooperação educacional.

⁵ Plataforma digital da Divisão de Temas Educacionais do Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: www.dce.mre.gov.br Acesso em 03 de abril de 2017.

Em 1981, a então Secretaria de Ensino Superior do MEC e o então Departamento de Cooperação Cultural, Científica e Tecnológica do MRE assinaram um Termo Adicional ao Protocolo de 1974. A motivação por trás desse Termo teve como base a preocupação relacionada ao domínio prévio da Língua Portuguesa por parte dos novos estudantes-convênio. Dessa forma, os dois Ministérios colaborariam para o ensino de Português para estudantes estrangeiros nas IES brasileiras.

Em 1986, quando o PEC-G era administrado pela CAPES, o terceiro Protocolo foi assinado, apresentando 23 cláusulas. Sua importância histórica reside na definição do tempo de permanência dos estudantes-convênio nos cursos. Isso devido ao fato de ter sido constatado que, enquanto as IES aplicavam o jubramento aos estudantes brasileiros, algumas permitiam aos estudantes-convênio permanecerem por tempo indefinido nos cursos. Pela primeira vez, então, introduziu-se a regra restritiva referente à conclusão do curso no prazo médio. Em 1993, o quarto Protocolo, com 22 cláusulas, foi assinado. O referido Protocolo mantém os mesmos termos do anterior, mas substitui o parceiro CAPES pela SESu.

Em 1998 foi assinado o quinto Protocolo, que possui 29 cláusulas, cujo texto foi tirado em reuniões com a participação do Itamaraty, dos Ministérios da Justiça e da Educação bem como da Coordenação Nacional do Fórum de Pró-Reitores de Graduação. Esse Protocolo introduz alguns aspectos inovadores, diversas explicitações e mantém as normas restritivas anteriores. Deixou mais claras as exigências e atribuições dos estudantes, bem como de alguns atores institucionais.

O quinto protocolo tem vigência até o ano de 2013, quando é publicado o Decreto Nº 7.948, que regulamenta o Programa atualmente. Abordamos o Decreto de maneira mais consistente na sequência do trabalho, uma vez que o utilizamos para a compreensão acerca do atual escopo do Programa.

O Decreto em vigor e a estrutura do Programa

O Decreto Nº 7.948, de 12 de março de 2013, é dividido em 5 capítulos, 23 artigos e define as disposições gerais sobre o PEC-G (vagas, inscrições, matrícula, prazos e cumprimentos do Programa). É a partir das determinações desse Decreto que organizamos o presente subitem, com o objetivo de apresentar a idealização de funcionamento do Programa.

Fica estabelecido, a partir da atual norma regulamentadora, que o Programa de Estudantes-Convênio de Graduação destina-se à formação e qualificação de estudantes estrangeiros por meio de oferta de vagas gratuitas em cursos de graduação em IES brasileiras.

A coordenação e a implementação do Programa ficam a cargo do Ministério das Relações Exteriores e do Ministério da Educação.

Ao MRE, é concedida a responsabilidade de coordenar os procedimentos relativos à implementação do PEC-G junto a governos estrangeiros por intermédio das missões diplomáticas e repartições consulares brasileiras. O Ministério da Educação, por sua vez, é responsável pela coordenação dos procedimentos referentes à adesão das IES ao PEC-G, oferta das vagas, seleção e matrícula dos candidatos e acompanhamento do programa. Ressalta-se que, apesar da coordenação do Programa estar a cargo dos dois Ministérios, estes não poderão interferir em questões de natureza acadêmica, de atribuição exclusiva das IES integrantes do Programa.

No que concerne às IES interessadas em participar do Programa, existe, também, uma série de cumprimentos exigidos que estão estabelecidos no Decreto. A participação das IES deve ocorrer através de termo de adesão específico a ser firmado com o MEC. Para que o MEC defina o total de vagas por curso ofertadas no âmbito do PEC-G, as IES devem indicar a disponibilidade, sendo que somente poderão ser ofertadas vagas em cursos oferecidos em período diurno ou integral.

Os requisitos para a inscrição de estudantes estrangeiros no PEC-G exigem que os estudantes sejam residentes no exterior e que não possuam visto permanente ou qualquer outro tipo de visto temporário para o Brasil; sejam maiores de 18 e preferencialmente até 23 anos; firmem Termo de Responsabilidade Financeira, onde devem assegurar que têm meios para custear as despesas com transportes e subsistência no Brasil durante o curso de graduação; firmem Termo de Compromisso, em que se comprometam a cumprir as regras do PEC-G; e apresentem certificado de conclusão do ensino médio e Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros – Celpe-Bras.

Caso sejam aprovados, os candidatos receberão visto temporário de estudante, que será concedido pelas missões diplomáticas e repartições consulares brasileiras. No entanto, fica estabelecido que a condição migratória regular no Brasil (obtenção do visto e a atualização do registro de estrangeiro) é de responsabilidade do estudante-convênio, e é indispensável para efetivação da matrícula e inscrição em disciplinas a cada início de período letivo. As IES, no que lhes dizem respeito, devem verificar a documentação e a regularidade da situação migratória do estudante-convênio para efetivação e registro de matrícula.

O Decreto prevê, ainda, as situações que implicam em desligamento do Programa. Serão desligados os estudantes-convênio que não efetuarem a matrícula no prazo estabelecido pela IES; que trancarem matrícula sem justificativa ou abandonarem o curso; que reprovarem

por três vezes na mesma disciplina; que forem reprovados em mais de duas disciplinas, no mesmo semestre, a partir do segundo ano ou do terceiro semestre do curso; que não obtiverem a frequência mínima exigida pela IES em cada disciplina; que obtiverem transferência para IES não participante do PEC-G; que ingressarem em IES por meio de processo seletivo que não seja o do PEC-G; e que apresentarem conduta imprópria.

Além disso, o estudante-convênio fica proibido de exercer atividade remunerada que configure vínculo empregatício ou caracterize pagamento de salário ou honorários por serviços prestados. No entanto, fica estabelecido que as instituições participantes do PEC-G poderão conceder auxílio financeiro destinado ao estudante-convênio, por prazo limitado e durante o curso (custeio de moradia, transporte ou alimentação), em qualquer caso condicionado ao bom aproveitamento acadêmico. Em contrapartida, é permitida a participação em estágio curricular, atividades de pesquisa, extensão e monitoria.

A respeito das garantias, o Decreto prevê assistência médica, odontológica e farmacêutica através do Sistema Único de Saúde (SUS). Em caso de falecimento, doença grave ou incurável que impeça a continuação dos estudos, o Ministério das Relações Exteriores poderá arcar com os custos relativos ao traslado do estudante-convênio para o país de origem, se houver impedimento financeiro do estudante e disponibilidade de recursos orçamentários do Ministério.

No que concerne à finalização dos estudos no Brasil, compete à IES informar a relação dos estudantes graduados à Polícia Federal, ao Ministério da Educação e ao Ministério das Relações Exteriores, imediatamente após a colação de grau. Além disso, fica vedada a extensão da estada do estudante-convênio no Brasil além do prazo legal indicado no Estatuto do Estrangeiro.

PEC-G e a projeção internacional do Brasil

Em relatório elaborado pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), determina-se que, entre 2011 e 2013, o PEC-G contemplou 992 estudantes e envolveu 81 IES de todas as regiões brasileiras. A seguir, organizamos uma tabela a partir de dados publicados no relatório mencionado.⁶

⁶ IPEA, 2016. Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2011-2013. Brasília: IPEA. 184p. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/161017_livro_cobradi_2011_2013.pdf Acesso em 20 de maio de 2017.

Quadro 1 – Número de estudantes contemplados pelo PEC-G por região brasileira

REGIÃO	NÚMERO DE ESTUDANTES
Centro-Oeste	69
Nordeste	204
Norte	63
Sudeste	443
Sul	213

Fonte: Elaboração própria a partir de relatório publicado pelo IPEA (2016).

Cabe, ainda, ressaltar as IES que, nesse mesmo período, exerceram atuação mais expressiva. Na região Centro-Oeste, destacou-se a Universidade Federal de Goiás (UFG), com a recepção de 25 estudantes-convênio. No Nordeste, a Universidade Federal do Ceará (UFC) obteve maior atuação, com 55 estudantes contemplados com o PEC-G. Na região Norte, foi a Universidade Federal do Pará (UFPA), com 29 estudantes. No Sudeste, a Universidade de São Paulo (USP) ganha destaque, com 55 contemplados. Por fim, com 46 estudantes-convênio, a Universidade Federal do Paraná (UFPR) atuou com proeminência na região Sul.

No que tange aos países participantes do Programa, dados disponibilizados pela Divisão de Temas Educacionais do Ministério das Relações Exteriores (DCE/MRE), em sua plataforma digital, explicitam a quantidade de estudantes-convênio, por região mundial, que foram selecionados na linha temporal de 2000 a 2016. Além disso, apresentam os dados referentes à quantidade de estudantes por países.

Quadro 2 – Quantidade de estudantes-convênio por países da África (2000-2016)

PEC-G - Selecionados - África - 2000 a 2016																			
PAÍS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL	
Angola	3	21	29	23	33	11	31	28	91	68	48	83	63	53	59	77	7	728	
Argélia																2		2	
Benin									11	5	7	19	39	37	73	48	40	279	
Cabo Verde	117	65	227	263	192	230	314	265	381	206	133	74	155	88	104	119	64	2997	
Camarões			1					2	1		3	6	3	9	7	3	5	40	
C. do Marfim				1	1			3	1				1	4	9	4	5	29	
Gabão		11		2	1	1	3	4							3	4	3	32	
Gana	2	3	7	9	11	6	3	3	6		1	1		7	26	23	36	144	
Guiné-Bissau	36	88	111	97	58	186	159	19	133	181	95	55	118				7	1343	
Mali							2											2	
Moçambique	12	13	27	21	26	27	13	9	4	4	9	7	8	13	13	9	1	216	
Namíbia	1	1															6	65	
Nigéria	9	6	7	11	14	27	19	22	32			12	1	2	6	2		170	
Quênia		4	14	14	11	12	5		6	3	3	3		2		4	3	84	
R. D. Congo								9	106	46	78	92	28	19	12	25	29	444	
Rep. Congo													4	6	4	2	4	20	
S. Tomé e P.			24		47	147	35	13	12	4	6	19	12	3	19	17	9	367	
Senegal	7	2	4	1	1	3	5	1				1	1	4	1	6	3	40	
Togo												4	11	8	3	6	6	38	
TOTAL	187	214	451	442	395	650	589	378	784	517	383	376	444	255	339	357	287	7048	

Fonte: Divisão de Temas Educacionais, 2017.

No período estabelecido, o Brasil, através do PEC-G, recebeu 7048 estudantes advindos do continente africano, sendo que Cabo Verde, Guiné-Bissau e Angola são os países que mais enviaram estudantes através do Convênio.

Quadro 3 – Quantidade de estudantes-convênio por países da América Latina e Caribe (2000-2016)

PEC-G - Selecionados - América Latina e Caribe - 2000 a 2016																		
PAÍS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
Argentina	1		1	1		6	2				1	1						13
Barbados				1				5	2	2	5	3	1	4	5	5	2	35
Bolívia	12	9	10	4	1	6	11	5	4	13	11	4	1	7	9	10	5	122
Chile	4	4	3	1	1		2	3	2	3	2	2	2	3	2	3	5	42
Colômbia	6	11		3	5	3	4	3	2	2	2	2	6	8	12	15	14	98
Costa Rica		2	2	3	1	3	3	1	4		3	2	1	1	1	2	3	32
Cuba					1	3	3	2	4	5	8	7	11	3	11	10	8	76
El Salvador	1		1	2		1	1	2			1		3	3	1	4	2	22
Equador	3	12	3	6	6	9	19	19	19	32	7	11	17	11	11	9	10	204
Guatemala	1		4		3	3	2	1	1		4	4	4	4		4	10	45
Haiti							2	15	12	8	11	3	3	10	7	7	11	89
Honduras	1	4	9	7	3	5	7	9	4	3		3	21	35	30	27	168	
Jamaica			5	4	3	7	5	3	4	5	10	6	8	10	8	9	15	102
México				1						1			2	3	1			8
Nicarágua		2						1			3		1		1			8
Panamá	14	12					1	2	2	3	8	1	5	1	3	1	3	56
Paraguai	70	86	85	43	20	68	48	42	42	32	28	26	22	24	18	24	29	707
Peru	18	23	11	2	5	12	13	11	14	11	11	7	7	16	16	22	18	217
Rep. Dominicana					1	1	1			1			1	1	1	2	4	13
Suriname		1															1	2
Trinidad & Tobago	2	5	2	4			2	1	1	2		2	1	2	1	3	1	29
Uruguai	1	1	2		1	1	1			1					1			9
Venezuela	1		2		1	2			1	1		3			3	2	3	19
TOTAL	135	172	140	82	52	130	127	125	118	125	115	84	99	132	147	162	171	2116

Fonte: Divisão de Temas Educacionais, 2017.

Países da América Latina e o Caribe, por sua vez, enviaram 2116 estudantes para realizarem curso de graduação em IES brasileiras através do PEC-G, com destaque para Paraguai, Peru e Equador.

Quadro 4 – Quantidade de estudantes-convênio por países da Ásia (2000-2016)

PEC-G - Candidatos Selecionados - Ásia - 2000 - 2016												
PAÍS	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	TOTAL
China										1		1
Paquistão								2	2	2	1	7
Tailândia								1	1			2
Timor Leste	1					1		34	1	1	6	44
TOTAL	1					1		37	4	4	7	54

Fonte: Página web da Divisão de Temas Educacionais, 2017.

O continente asiático atua com baixa representatividade em comparação ao quantitativo de estudantes enviados pela África e pela América Latina e Caribe. Dessa forma,

o total de estudantes-convênio que foram recebidos pelo Brasil é de 54, estando o Timor Leste em evidência.

Para ter uma ideia ampla a respeito da representatividade do PEC-G, é relevante que seja feita comparação com outros programas de recepção de estudantes estrangeiros no Brasil. O PEC-PG, criado nos moldes do PEC-G, e com o objetivo de possibilitar a cidadãos oriundos de países em desenvolvimento a realização de estudos de pós-graduação no Brasil, já selecionou, no período de 2005 a 2016, um total de 2324 estudantes estrangeiros.⁷ Através do Programa de Alianças para a Educação e a Capacitação (PAEC)⁸, o Brasil já recebeu, desde 2011, um total de 1.452 estudantes de 28 diferentes países das Américas; sendo que já participaram do programa 58 IES brasileiras.⁹

Além da análise quantitativa em relação a números que evidenciam a dimensão do PEC-G em termos de recepção de estudantes estrangeiros no Brasil, é necessário que se analise qualitativamente a possibilidade de projeção internacional da política brasileira através desse programa.

Partindo desse pressuposto, utilizamos como fonte de dados uma série de depoimentos de ex estudantes-convênio que estudaram no Brasil por ocasião de terem sido contemplados pelo PEC-G.¹⁰ Nesses depoimentos, observamos o que Joseph Nye (1980) argumentou a respeito da importância de estudantes internacionais: estes, ao retornarem para seus países de origem, podem passar a ocupar cargos de relevância e de influência política.

Dentre as pessoas que tiveram seus depoimentos publicados pela DCE, identificamos o atual Procurador-Geral da República de Guiné-Bissau; a atual Presidente do Instituto da Mulher e da Criança de Guiné-Bissau; o Deputado da Nação pelo partido da Independência da Guiné-Bissau e Cabo Verde (PAIGC); um conceituado arquiteto guineense, responsável pelo projeto da sede nacional do Banco Central dos Estados da África Ocidental (BCEAO); o Secretário-Executivo do Secretariado Nacional da Luta contra AIDS em Guiné-Bissau; o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Cooperação Internacional e das Comunidades, de Guiné-Bissau; e o ex-Primeiro Ministro de Cabo Verde.

⁷ Dados disponíveis na Plataforma digital da Divisão de Temas Educacionais do Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: www.dce.mre.gov.br Acesso em 20 de maio de 2017.

⁸ A Organização dos Estados Americanos (OEA), juntamente com o Grupo Coimbra de Universidades Brasileiras (GCUB), e com a Divisão de Temas Educacionais do Ministério das Relações Exteriores do Brasil (DCE/MRE), oferece oportunidades de bolsas para estudos acadêmicos com o apoio de suas instituições sociais nas Américas e ao redor do mundo.

⁹ Os dados foram contabilizados até o ano de 2015, e estão disponíveis em: <http://www.oas.org/es/becas/brasil.asp>.

¹⁰ Disponíveis na plataforma digital da Divisão de Temas Educacionais do Ministério das Relações Exteriores. Disponível em: www.dce.mre.gov.br Acesso em 12 de abril de 2017.

O que essas pessoas têm em comum, além de terem sido contempladas pelo PEC-G, é o fato de atuarem como propagadores de uma imagem positiva do Brasil no cenário internacional, como sendo um país capaz de oportunizar estudo a pessoas de países em desenvolvimento. Assim, “pessoas-chave” são formadas pelas universidades brasileiras e passam a ter como referência o Brasil.

Além disso, consideramos importante a aplicação de questionário a alguns estudantes-convênio que realizam seus estudos na Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), a fim de serem identificados os aspectos relevantes que motivam o estudo no Brasil, a visão que os estudantes-convênio têm do Programa e do Brasil, e as principais dificuldades encontradas no processo.

A partir de dados coletados através desses questionários, constatou-se que existem fatores que são determinantes na fase definida como “etapa de pré-deslocamento”. Os principais fatores que motivam o interesse pelo Brasil dizem respeito aos aspectos culturais, como carnaval e futebol. No que tange a inserção nos espaços de destino (âmbitos social e institucional), verifica-se que o maior obstáculo apontado gira em torno de dificuldade financeira. Em relação à avaliação da contribuição do Convênio, os estudantes estrangeiros tendem a considerar que o PEC-G contribui amplamente no desenvolvimento de suas competências.

Ainda sobre a “etapa de pré-deslocamento”, os estudantes-convênio relataram que conheceram o programa através de outras pessoas que também estudaram ou ainda estão estudando no Brasil, e que repassaram boas experiências vividas através do convênio. Apesar de alguns afirmarem que consideraram, como motivação, o fato da educação no Brasil ser melhor que a do país de origem, outros apontaram que, por relacionarem quase que automaticamente o Brasil com carnaval e futebol, desconheciam a capacidade do país no que diz respeito à qualidade da educação. Dessa forma, além de ser conhecido por essas manifestações culturais, o país passa a construir uma imagem também ligada à educação.

Considerações finais

O Brasil tem apresentado números maiores de envio de estudantes ao exterior do que de recepção de estudantes estrangeiros: enquanto o país recebe um total de 19.855 estudantes internacionais, este envia 40.891 estudantes para estudar em outros países. Dessa maneira, o seu papel no processo de internacionalização do Ensino Superior ainda se encontra muito mais voltado à prática da internacionalização passiva, em vez da ativa. Esse fato é

evidenciado quando se observa que o programa Ciência sem Fronteiras é o mais significativo, no Brasil, em matéria de mobilidade acadêmica internacional, e se caracteriza pelo envio de estudantes brasileiros para países do Centro, a fim de realizarem uma parte de seus estudos.

Não compreendemos o envio de estudantes brasileiros para o exterior como algo negativo, mas sim como uma parte do processo de internacionalização da Educação Superior, e que não deve ser entendida como a única existente. A outra face do processo gira em torno da atratividade do país, em que a questão a ser debatida é se o Brasil é considerado destino de estudantes estrangeiros e referência na recepção satisfatória destes.

Nesse contexto, o PEC-G, ao visar a recepção de estudantes estrangeiros no Brasil, surge como estratégia de internacionalização da Educação Superior e de potencialização da cooperação científica. É necessário, no entanto, que se faça uma análise crítica a respeito da proeminência internacional do PEC-G. Apesar de ser o mais antigo mecanismo de cooperação educacional promovido pelo Brasil, sua atuação permanece singela, e o grupo de estudantes em cada IES ainda é pequeno em relação ao total. Como demonstrado no presente trabalho, sua representatividade é inclusive proporcionalmente menor do que a do Programa de Alianças para a Educação e a Capacitação (PAEC).

Se considerarmos que o sucesso ou o fracasso das políticas de um país fortalece ou enfraquece a projeção de *Soft Power*, como argumenta Joseph Nye (2004), entenderemos que se o Brasil acolher de maneira adequada e satisfatória os estudantes estrangeiros, sua projeção de poder no cenário internacional será igualmente bem-sucedida. Por conseguinte, se os estudantes-convênio conferirem, ao final do processo, maior peso às experiências negativas vividas em solo brasileiro, a projeção de poder do país estará comprometida.

Apesar dos ex-alunos citados no presente trabalho terem elaborado pronunciamentos positivos sobre a experiência vivenciada através do PEC-G, não se pode afirmar que essa possibilidade de influência por meio da formação de quadros é de fato utilizada pelo Brasil: não foi identificada a criação de uma rede *alumni*, ou seja, de uma organização de antigos estudantes-convênio que tem o objetivo de manter contato. Essas redes são importantes para que se promova ou reforce os laços entre instituições e seus antigos estudantes, pois partem do pressuposto de que é relevante o acompanhamento do atual sucesso desses alunos.

Conscientes de que a análise de política externa é densa e complexa, não temos a intenção de limitar a capacidade de projeção internacional do Brasil a um programa de recepção de estudantes estrangeiros. Mas, reconhecemos como válida a ideia de que muito do *Soft Power* produzido por um país está relacionado à “exportação” de conhecimento e valores culturais.

Concluimos, ainda, que a presença dos estudantes-convênio contribui para o processo de abertura e internacionalização das universidades brasileiras, para o conhecimento sobre as culturas de outros países, e potencializa a Cooperação Sul-Sul por priorizar a recepção de estudantes vindos de países em desenvolvimento.

Referências

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br>> Acesso em: 25 de abril de 2017.

ALONSO, J. A. La universidad como agente de cooperación al desarrollo: algunas consideraciones generales. In: ARIAS, S.; MOLINA, E. (Coords). **Universidad y Cooperación al Desarrollo**. Cuadernos Solidários, n. 1, p. 29-35, 2006.

ALTBACH, P.; KNIGHT, J. The Internationalization of Higher Education: Motivations and Realities. **Journal of Studies in International Education**, Los Angeles, n. 3/4, p. 290-305, 2007.

AMARAL, J. de B.; MENEGHEL, S. T. **Programa Estudante-Convênio de Graduação (PEC-G)**: de um programa da década de 1960 para uma política educacional. 37ª Reunião Nacional da ANPEd, 2015.

AYLLÓN, B. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. **Revista de Economia e Relações Internacionais**, v. 5, n. 8, p.5-23, jan. 2006.

BRASIL, 2013. Decreto nº 7.948. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7948.htm>. Acesso em: 30 de março de 2017.

CERVO, A. L.; LESSA, A. C. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol.57, n.2, pp.133-151, 2014.

CORNETET, J. M. C. A Política Externa de Dilma Rousseff: contenção na continuidade. **Conjuntura Austral**, v. 5, n. 24, 111-150, jun.-jul. 2014.

DIAS, M. A. **Educação Superior**: bem público ou serviço comercial regulamentado pela OMC? Porto Alegre: Reunião de Reitores de Universidades Públicas Ibero-americanas – III Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Estatales. 26 de abril de 2002.

DIVISÃO DE TEMAS EDUCACIONAIS. Disponível em: <<http://www.dce.mre.gov.br/>>. Acesso em: 10 de junho de 2017.

INOUE, C. Y. A.; VAZ, A. C. Brazil as 'Southern donor': beyond hierarchy and national interests in development cooperation? **Cambridge Review of International Affairs**, 25:4, p. 507-534, 2012.

IPEA. **Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional: 2011-2013**. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/161017_livro_cobradi_2011_2013.pdf>. Acesso em 20 de maio de 2017.

KNIGHT, J. Updating the definition of Internationalization. **International Higher Education**, n. 33, p. 2-3, 2003.

LAUS, S. P.; MOROSINI, M. C. Internationalization of higher education in Brazil. In: DE WIT, H. et al. (Ed.). **Higher education in Latin America: The international dimension**. Washington, DC: World Bank, 2005. Cap. 4, p. 111-147.

LIMA, M. C.; MARANHÃO, C. M. 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.

LIMA, M. C.; CONTEL, F. B. **Períodos e motivações da Internacionalização da Educação Superior no Brasil**. 2009.

LUCE, M. B.; FAGUNDES, G. V.; MEDIEL, O. G. Internacionalização da educação superior: a dimensão intercultural e o suporte institucional na avaliação da mobilidade acadêmica. **Avaliação**, Campinas, Sorocaba, v. 21, n. 2, p. 317-339, jul. 2016.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 10 de março de 2017.

MOROSINI, M. C. **Estado do conhecimento sobre internacionalização da educação superior: Conceitos e práticas**. Educar, Curitiba, n. 28, p. 107-124, 2006.

NYE, J. **Soft Power: The Means to Success in World Politics**. New York: Public Affairs, 2004.

NUNES, R. C.; RODRIGUEZ, V. G. A Política Externa Brasileira de Temer-Serra: retração política e subordinação econômica. **Boletim de Conjuntura Nerint**, v. 1, n. 4, p.1-91, jan. 2017.

PINHEIRO, L.; BESHARA, G. L. Política externa e educação: confluências e perspectivas no marco da integração regional. In: PINHEIRO, L.; MILANI, C. R. S. (Orgs.). **Política externa brasileira: as práticas da política e a política das práticas**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2012, p. 149-180.

SANTOS, F. S.; DO NASCIMENTO, E. P.; BUARQUE, C. Mudanças necessárias na universidade brasileira: autonomia, forma de governo e internacionalização. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 29, n. 1, p. 39-61, mar. 2013.

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO SUPERIOR. Disponível em:
<<http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 08 de junho de 2017.

UNESCO. Global flow of tertiary-level students. Disponível em:
<<http://uis.unesco.org/en/uis-student-flow>>. Acesso em: 15 de junho de 2017.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto Internacional**, v. 29, n. 2, p. 273-335, 2007.

ZANESCO, K; SALOMÓN, M. A Cooperação Universitária para o Desenvolvimento: mais do que um rótulo. **Carta Internacional**, v. 8, n.1, p. 111-130, jun-jul 2013.