

PANORAMA DA ESTRUTURA DE SETORES DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO BRASIL

THE STRUCTURE OF BRAZILIAN HIGHER-EDUCATION INSTITUTIONS' INTERNATIONAL OFFICES: AN OVERVIEW

Lizângela Guerra, Mestra

<https://orcid.org/0000-0003-0786-6897>

lizangela@relinter.ufrgs.br

Universidade Federal do Rio Grande do Sul | Secretaria de Relações Internacionais
Porto Alegre | Rio Grande do Sul | Brasil

Nicolas Maillard, Doutor

<https://orcid.org/0000-0002-4534-1250>

nicolas.maillard@ufrgs.br

Universidade Federal do Rio Grande do Sul | Instituto Latinoamericano de Estudos Avançados
Porto Alegre | Rio Grande do Sul | Brasil

Christine Tessele Nodari, Doutora

<https://orcid.org/0000-0002-2480-7170>

piti@producao.ufrgs.br

Universidade Federal do Rio Grande do Sul | Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção
Porto Alegre | Rio Grande do Sul | Brasil

Recebido em 13/março/2022

Aprovado em 21/junho/2022

Publicado em 01/dezembro/2022

Sistema de Avaliação: *Double Blind Review*



Esta obra está sob uma Licença Creative Commons Atribuição-Uso.

RESUMO

Nas primeiras décadas do século XXI, muitas instituições de educação superior (IESs) brasileiras tiveram seus setores de relações internacionais (SRIs) criados ou expandidos. Em consonância com a autonomia universitária, cada instituição pode definir a estrutura e o escopo de atuação de seu SRI, e não há legislação ou diretrizes ministeriais que fundamentam um ou outro modelo. O presente artigo apresenta uma pesquisa que investigou a organização dos SRIs de 90 IESs brasileiras, por meio de um *survey*. Entre outros resultados, o estudo apontou que, em geral, os SRIs são formados por equipes pequenas, e suas estruturas estão majoritariamente ligadas diretamente ao gabinete do(a) dirigente máximo(a) da IES. Ainda que com equipes pequenas e baixos orçamentos, os SRIs respondem por uma multiplicidade de atividades diferentes, muitas vezes, sem que haja subsetores específicos e especializados para dar conta dessas atividades.

Palavras-chave: Internacionalização da Educação Superior. Setores de Relações Internacionais. Estrutura Operacional e Gerencial.

ABSTRACT

In the first decades of the 21st century, many Brazilian higher education institutions (HEIs) have created or expanded their international offices (IOs). In line with the university autonomy, each institution can define the structure and scope of action of its IO and there is no legislation or ministerial guidelines support any given model. This article investigates the organization of the IOs of 90 Brazilian HEIs, by the means of a survey applied at the national level. Among other results, the study pointed out that, in general, the IOs have small teams and their structures are mostly linked to the office of the institutions' top manager. Even with very limited teams and budgets, the IOs are responsible for a variety of different activities, often without specific and specialized subsectors to handle them.

Keywords: Internationalization of Higher Education. International Office. Operative and Management Structure.

1 INTRODUÇÃO

Nas primeiras décadas do século XXI, muitas instituições de educação superior (IESs) brasileiras tiveram seus setores de relações internacionais (SRIs) criados ou expandidos (MAILLARD, 2020). A internacionalização tornou-se um tema corrente e uma prioridade para muitas lideranças acadêmicas (KHOMYAKOV; DWYER, 2020; NEVES; BARBOSA, 2020). O artigo 217 da Constituição Federal garante a autonomia universitária nos âmbitos didático-científico, administrativo e de gestão financeira e patrimonial (SENADO FEDERAL, 1988). Os SRIs de IESs não têm um escopo definido e delimitado *per se* e não há programa nacional ou diretrizes ministeriais que fundamentariam tal escopo¹ (LIMA; CONTEL, 2011). Tais estruturas podem ser constituídas como pró-reitorias, assessorias, superintendências, diretorias, secretarias, escritórios entre outras variações. O conjunto de atividades e a estrutura de gestão não segue um modelo único em todas as instituições, cabe às instituições definir suas estruturas e funções e, se for o caso, descrevê-las em documentos internos.

Quanto à estrutura, é possível enxergar um SRI com diferentes configurações: uma assessoria diplomática da universidade; um corpo especializado que orienta políticas de integração regional ou que influencia estratégias de expansão internacional; um escritório de captação ou de recepção de alunos estrangeiros; um centro que gerencia a mobilidade discente ou docente; uma assessoria a convênios ou redes internacionais; uma equipe que lidera projetos internacionais ou, ainda, um conjunto de todas essas alternativas, entre tantas outras possíveis. Afinal, todos os setores acadêmicos ou administrativos de uma IES podem ter componentes internacionais, que podem, ou não, ser atribuídos a um escritório central.

Pesquisadores da área de Educação Internacional concordam que a internacionalização da educação superior não deve ser um fim em si mesmo, mas um meio (DE WIT, 2016; HUDZIK, 2011; MOROSINI, 2019), um processo para atingir os objetivos estratégicos da instituição, da nação ou da região. Assim, por exemplo, muitas universidades europeias, alinhadas com a estratégia da União Europeia de forjar uma identidade regional comum e de

¹ Programas nacionais como o CAPES-PrInt levaram a publicações e documentos nacionais sobre internacionalização da pós-graduação. No entanto, não há uma estratégia nacional abrangente de internacionalização. Nas palavras de Lima e Contel (2011): “No Brasil, a educação, em geral, e a educação internacional, em particular, oscilam na agenda dos poderes legislativo e executivo, indicando o baixo grau de prioridade conferido ao tema. Assim, no âmbito da ação, de governo para governo as prioridades se alteram e exercem influência direta sobre o orçamento previsto, sinalizando o fraco alinhamento existente entre o discurso e a ação do Governo. Desprovidos de uma política pública capaz de definir prioridades nacionais acerca da internacionalização da educação superior, objetivos de médio e longo prazo e projetos capazes de viabilizar tais objetivos, se tornam alvos fáceis dos interesses exógenos aos países” (p. 489).

aumentar a mobilidade de pessoas e a empregabilidade na região (EUROPEAN COMMISSION, 2014), criam escritórios Erasmus em suas estruturas (MAILLARD, 2019). IESs que precisam de estudantes internacionais pagantes para aumentar sua receita (ALTBACH; KNIGHT, 2007; FISCHER; GREEN, 2018; YESUFU, 2018) focam parte de suas estratégias internacionais no recrutamento no exterior. E no Brasil? Como se estruturam os SRIs centrais e que práticas coordenam e executam? O presente artigo tem por objetivos discorrer sobre as estruturas dos SRIs das IESs brasileiras, investigando suas estruturas funcionais e as ações que coordenam e executam, e propor reflexões sobre as estruturas investigadas.

Embora as relações internacionais possam ser geridas por diversas instâncias de uma IES (unidades acadêmicas, pró-reitorias de ensino ou de pesquisa, entre outras), este trabalho limita-se à organização dos SRIs centrais das instituições. Portanto, não se trata de identificar o quão internacionalizadas são as instituições, já que IESs altamente internacionalizadas podem prescindir de um escritório internacional central, quando as atividades internacionais estiverem integradas às suas estruturas (MAILLARD, 2019). Trata-se, antes, de entender a organização da estrutura institucional responsável por estimular, provocar ou amparar atividades de cooperação internacional a partir da administração central. O trabalho se limita a mapear as estruturas tal como estão configuradas no momento da pesquisa e não a sua evolução estrutural no tempo.

O estudo está organizado em quatro partes. Após a introdução, é apresentado o referencial teórico. A terceira seção apresenta a análise das respostas a um instrumento de avaliação das estruturas e das atividades dos SRIs de um conjunto de 90 IES brasileiras. A quarta parte apresenta a conclusão do estudo e aponta as direções para a continuidade da pesquisa. Este artigo é resultado e expansão de uma dissertação de mestrado (GUERRA, 2021)².

2 REVISÃO DA LITERATURA

A literatura apresenta diferentes formas de implementar o processo de internacionalização, sendo a mobilidade acadêmica a mais frequente (KNIGHT, 2012a). São mencionadas tipologias, políticas, abordagens (KNIGHT, 2012b; MOROSINI, 2019; WU;

² A dissertação, disponível em (<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/231591>), investigou o alinhamento entre as estruturas dos SRIs, as práticas executadas e coordenadas por eles e as razões para a internacionalização das IESs.

ZHA, 2018) e práticas (BEELEN; JONES, 2015; GUILHERME; MOROSINI; KOHLS DOS SANTOS, 2018; HUDZIK, 2011; LEASK, 2009), que podem ser planejadas, programadas ou implementadas de forma estratégica em nível institucional, nacional ou regional ou podem acontecer de forma reativa a oportunidades externas. Segundo De Wit (2019) e Knight (2004), os planos de internacionalização são mais frequentes no nível institucional e, em muitos casos, não há uma política nacional que dê suporte a planos institucionais. Além disso, quando tais políticas existem, pode haver conflito ou alinhamento entre os planos e políticas dos diferentes níveis. A presente revisão da literatura se concentra apenas nos tipos de atividades concretas previstas e seu reflexo em estruturas de apoio e de gestão. Não serão abordados estratégias, políticas, planos e objetivos dos diferentes atores do sistema e suas interconexões e tensões.

Na medida em que a internacionalização se torna um processo menos *ad hoc* e passa ser institucionalizado e integrado de forma estratégica pelas IESs, assiste-se ao surgimento de administradores e acadêmicos dedicados à elaboração de políticas e de práticas de internacionalização nas IESs e seus departamentos, em agências nacionais e internacionais, em ministérios e em uma indústria emergente de educação internacional (DE WIT, 2019). Na América Latina e, mais especificamente, no Brasil, no entanto, autores apontam a falta de qualificação profissional dos responsáveis pela gestão de atividades internacionais (GACEL AVILA, 2007; LEAL; CÉSPEDES; STALLIVIERI, 2017; MAILLARD, 2019; NEVES; BARBOSA, 2020). Uma das causas apontadas por Gacel-Ávila (2007) é a rotatividade de gestores, especialmente no setor público. A autora aponta que as estruturas organizacionais para promover e sustentar o processo são incipientes. Geralmente, os SRIs ocupam posições marginais nos organogramas institucionais, com pouca ou nenhuma autonomia, uma vez que são dependentes de outras pró-reitorias que desconhecem o processo.

Sendo ou não geridas por um escritório central, a literatura aborda uma série de atividades de internacionalização da educação superior, com destaque para a mobilidade acadêmica, que já aparece associada ao campo semântico da internacionalização há cinquenta anos, quando o termo começa a ser usado no contexto da educação superior (KNIGHT, 2012a). Mais recentemente, a centralidade conferida à mobilidade discente no discurso sobre internacionalização foi relativizada para deixar claro que internacionalização e mobilidade não são sinônimas. Como somente uma pequena parte dos estudantes são móveis, destacam-se, na literatura, práticas e estratégias para a internacionalização em casa (BEELEN; JONES,

2015), a internacionalização do currículo (LEASK, 2009) e atividades virtuais, incluindo os *Massive Open Online Courses* (MOOCs). A pandemia de Covid-19, desde março de 2020, tem reforçado a importância do intercâmbio virtual, e a perda de centralidade da mobilidade física.

Estando ou não no centro do discurso, é fato que a mobilidade acadêmica estudantil é uma das atividades mais comuns do processo de internacionalização. O conceito de “mobilidade de créditos”, tal como definido pela União Europeia, é “a mobilidade de um estudante de intercâmbio que permanece em uma instituição acolhedora por um período, durante o qual realiza atividades que conferem créditos acadêmicos, os quais são posteriormente reconhecidos pela instituição de origem” (EUROPEAN UNION, 2015, p. 68). A mobilidade, entretanto, não é apenas “de créditos”, mas também inclui todos os alunos formados em um dado país que vão estudar em um país diferente para obtenção de diploma. Neste contexto, a mobilidade passa a necessitar de mecanismos de reconhecimento de diplomas.

Dependendo da orientação da instituição, as atividades de internacionalização serão igualmente distintas. Instituições com fins lucrativos provavelmente tenderão a considerar a educação como um serviço, e a considerar as principais formas de internacionalização da educação superior incluídas pela Organização Mundial do Comércio (OMC) no Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS, na sigla em inglês): 1) consumo do serviço no exterior (migração de estudantes para realização de cursos de línguas, de graduação e pós-graduação); 2) prestação de serviço no exterior (migração de profissionais da educação para execução de serviço em outro país); 3) oferta transfronteiriça do serviço (mobilidade de programas de ensino; educação a distância ou aplicação de testes e sistemas de avaliação) e 4) presença comercial internacional (mobilidade da instituição prestadora através da instalação de *campi* em outros países ou *joint-ventures* com instituições locais) (LIMA; CONTEL, 2011). Por outro lado, IESs que defendem a educação pública e gratuita ou IESs privadas sem fins lucrativos possivelmente basearão suas atividades internacionais na formação de redes (MOROSINI, 2019) e no compartilhamento de saberes de forma horizontal, recíproca e solidária (LEAL; LEHER; DE AZEVEDO, 2018). A mobilidade acadêmica provavelmente priorizará a reciprocidade e a isenção de taxas, considerando ambos os fluxos de acadêmicos.

Além das práticas mencionadas, muitas outras formas de internacionalização estão presentes na literatura. Maillard (2019) e Morosini (2019) são exemplos de guias que

compilam uma grande diversidade de aspectos da internacionalização considerando a realidade brasileira. Maillard (2019), por exemplo, apresenta conjuntos de atividades organizadas de acordo com papéis que podem ser assumidos pelo gestor de relações acadêmicas internacionais. O papel do gestor como pró-reitor inclui atividades como a definição de políticas e estratégias de internacionalização da universidade. No papel de assessor da reitoria, o gestor assume uma posição diplomática e de representação, auxiliando em negociações e contatos da instituição com instituições no exterior. No papel de Diretor de *International Office*, o gestor gerencia atividades, coordena a equipe e trata de rotinas. Por fim, no papel técnico, o gestor assume uma extensa lista de atribuições, desde a gestão de programas de mobilidade, passando pela coordenação de projetos internacionais até atividades de apoio, como tradução de documentos, gestão financeira, suporte jurídico e comunicação e *marketing* internacionais.

Morosini (2019) divide seu Guia para a Internacionalização Universitária em quatro grandes seções. A primeira engloba a “internacionalização integral” e inclui competências interculturais e gestão universitária. A segunda é dedicada à “internacionalização do currículo”, que compreende redes de pesquisa, competências docentes e política linguística. A terceira seção engloba atividades de “internacionalização, cooperação e mobilidade”. Por fim, a última seção agrupa atividades de “internacionalização em casa”: competências discentes, aprendizagem baseada na experiência e interfaces da educação à distância.

3 UMA ANÁLISE DA ESTRUTURA DE GESTÃO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS ACADÊMICAS NO BRASIL

3.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Em 1988, foi criado o Fórum das Assessorias das Universidades Brasileiras para Assuntos Internacionais (FAUBAI)³, reunindo gestores de IESs responsáveis pela articulação da cooperação internacional. Conforme Assembleia Geral Ordinária, (FAUBAI, 2021), há 203 IESs brasileiras associadas. A pesquisa usou estas 203 IESs da FAUBAI como recorte. Na base do referencial teórico, elaborou-se um *survey*, que foi validado por *experts*, e aplicado aos gestores de relações internacionais das IESs associadas à FAUBAI em fevereiro e março de 2021.

³ Em 2014, mantida a sigla FAUBAI, o Fórum passou a se chamar Associação Brasileira de Educação Internacional (NEVES; BARBOSA, 2020).

O instrumento incluiu perguntas sobre a estrutura dos SRIs (questões sobre a equipe; orçamento; espaço físico; ano de criação; existência de subsetores); sobre questões estratégicas (existência de plano de internacionalização e de documento regimental do setor; quem define as prioridades e estratégias de internacionalização na IESs) e sobre o nível de envolvimento do SRI em práticas e programas de cooperação internacional. As análises foram realizadas no software Excel. Foram utilizadas fórmulas de contagem, gráficos ilustrativos de proporções e gráficos representativos de médias e medianas.

3.2 PERFIL DA AMOSTRA

Do total de 203 IESs associadas à FAUBAI, foram obtidas respostas válidas de 90 IESs: 57 IESs públicas (41 federais, 14 estaduais e duas municipais⁴) e 33 IESs privadas (25 sem fins lucrativos e oito com fins lucrativos). No que se refere à representatividade da amostra quanto à categoria administrativa das IESs, observou-se a similaridade das proporções de cada segmento em relação aos universos da pesquisa e da FAUBAI.

A pesquisa mostra que as IESs participantes têm trabalhado para formalizar suas estratégias de internacionalização. Apenas uma das 90 IESs não tem ou não está desenvolvendo um plano de internacionalização. Além disso, a grande maioria dos respondentes concorda total ou parcialmente (45 concordam e 34 concordam em parte) que o documento estratégico reflete as razões relevantes para a internacionalização da IES.

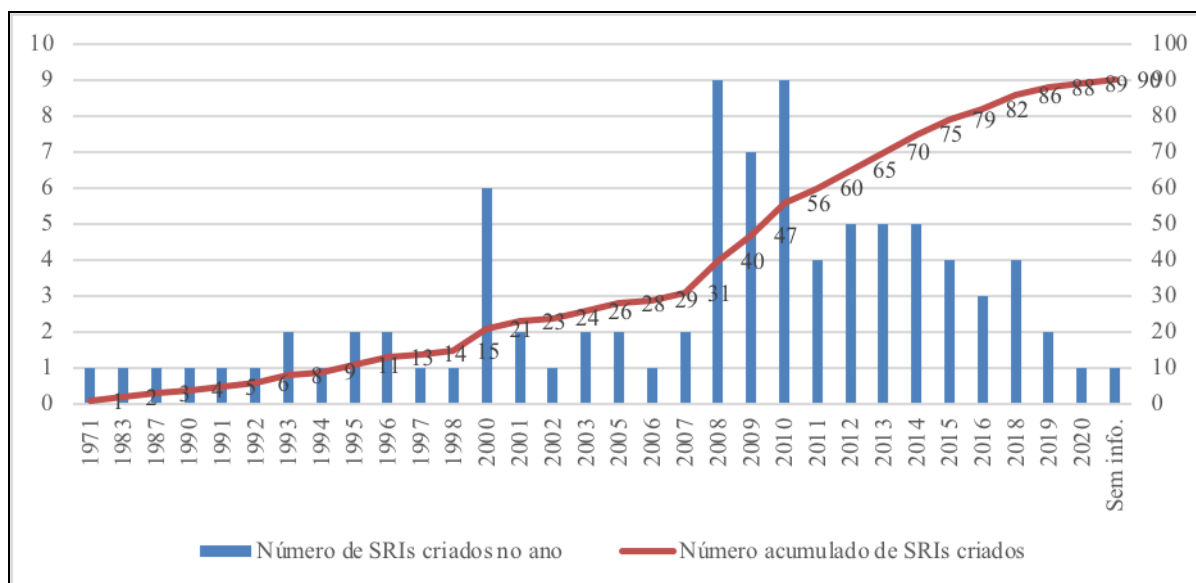
3.3 ANÁLISES DOS DADOS COLETADOS

3.3.1 Como se estruturam os SRIs das IESs brasileiras?

Muitos SRIs das IESs participantes da pesquisa foram criados a partir dos anos 2000, processo que se intensifica a partir de 2008 (Figura 1). Essa tendência corrobora o estudo de Maillard (2020), que associa a criação de muitos SRIs às necessidades de gestão do programa Ciência sem Fronteiras (CsF) (com vigência entre 2011 e 2017). No entanto, há que se apontar o crescimento pré-CsF, nos anos 2008 a 2010.

⁴ Como o questionário teve 100% de respostas das IESs públicas municipais associadas à FAUBAI, e como se trata de apenas duas IESs, os resultados referentes a elas somente serão apresentados no conjunto das IESs públicas. Em análises por segmento, as informações relativas às IESs públicas municipais serão ocultadas, para garantir o anonimato das respostas.

Figura 1 SRIs criados por ano e evolução no tempo do total de SRIs



Fonte: (GUERRA, 2021).

Quanto à definição da constituição e funcionamento dos SRIs, 74 IESs (82,2%) concordam que existe um documento regimental que define a missão e funções do SRI, mas apenas 62 (68,9%) concordam que o conjunto de atividades ou programas do SRI fazem parte de diretrizes claras do setor. Ou seja, há mais casos em que existe um documento estruturante do que casos em que há clareza nas diretrizes, o que indica que nem sempre a existência de um documento é suficiente para delimitar e comunicar o escopo do setor.

Quanto à localização no organograma da administração central, a maioria dos SRIs, 65,6%, é uma estrutura vinculada diretamente ao gabinete do(a) reitor(a) ou do(a) vice-reitor(a). 11,1% das instituições identificam-no de forma mais independente a outros setores e 3,3% são pró-reitorias. 14,4% são órgãos dentro de uma pró-reitoria. Fazendo eco à localização do SRI dentro da estrutura da universidade, na maioria das IESs, cabe aos gestores dos SRIs e aos reitores a definição das estratégias de internacionalização na maioria das IESs participantes.

Em 33 das 90 instituições, o SRI inclui mais de um subsetor em seu organograma. O número de subsetores nesses SRIs vai de um a sete, havendo maior frequência de SRIs com dois (8 SRIs de 33) ou quatro subsetores (também em 8 SRIs dos 33). O subsetor mais frequente, mencionado por 22 dos 33 SRIs, é o subsetor de mobilidade acadêmica, seguido pelos serviços de assessoria, de secretaria, de administração ou de finanças (mencionado por 20 SRIs); de convênios (mencionado por 19 SRIs) e de idiomas (mencionado por 12 SRIs).

Outros subsetores que aparecem com frequência são os de comunicação ou informação (8); coordenação geral (6); programas e projetos (6); tradução (6) e cooperação internacional (5). Dois SRIs contam com o subsetor de coordenações regionais. Os subsetores de acolhimento; apoio a estudante; coordenadoria acadêmica; Instituto Confúcio; internacionalização em casa; PEC-G; recepção e reconhecimento de diplomas aparecem, cada um, em um SRI.

Na maior parte das IESs, tanto públicas como privadas, as equipes dos SRIs são pequenas, contando com até cinco pessoas (incluindo gestores(as); servidores(as) concursados(as) ou profissionais contratados(as) ou terceirizados(as)). A grande maioria dos SRIs conta apenas com duas, três ou quatro pessoas (61,1% dos SRIs). Equipes com mais de nove pessoas ocorrem com maior frequência em IESs públicas. Apenas duas IESs privadas contam com equipes de mais de nove pessoas: um SRI com 10 e outro com 18 pessoas.

Quando perguntados se concordam com a afirmação “O tamanho da equipe é suficiente”, 52 respondentes discordaram, enquanto 33 concordaram parcial ou plenamente. Não há relação entre o tamanho das equipes e as respostas quanto à adequação, visto que há SRIs de diferentes tamanhos tanto entre os que concordam como entre os que não concordam com a afirmação. Também não há relação com o tamanho das instituições. De forma geral, as IESs públicas federais são as mais descontentes em relação ao tamanho da equipe dos SRIs, enquanto as privadas com fins lucrativos são as mais satisfeitas.

Por outro lado, a qualificação da equipe é vista de forma mais positiva na totalidade dos respondentes. Quando perguntados se concordam com a afirmação “A qualificação da equipe é adequada”, 72,2% manifestaram concordância parcial ou total. Ainda que, de forma geral, os respondentes estão satisfeitos em relação à adequação da qualificação da equipe, mais uma vez, as IESs públicas federais são as mais insatisfeitas. Em relação à qualificação da chefia, os respondentes têm uma percepção majoritariamente positiva, visto que 82,2% concordam parcial ou plenamente com a afirmação “A(s) chefia(s) do setor tem(têm) qualificação adequada”. Em relação ao tempo de permanência em cargos de gestão, a percepção geral também é positiva: 74,4% dos respondentes concordam parcial ou plenamente com a afirmação “O tempo de permanência em cargos de gestão é adequado”. Nesse quesito, as IESs privadas com fins lucrativos são as que manifestam maior desacordo quando comparadas às demais categorias, ainda que as médias apontem para maior concordância geral. Tanto essas percepções quanto aquelas a respeito da qualificação da equipe contrariam estudos citados na revisão da literatura, segundo os quais há falta de

qualificação das pessoas responsáveis pela gestão de atividades internacionais (GACEL-AVILA, 2007; LEAL; CÉSPEDES; STALLIVIERI, 2017; MAILLARD, 2019; NEVES; BARBOSA, 2020), sendo uma das causas principais a rotatividade de gestores, especialmente no setor público (GACEL-AVILA, 2007).

Entre os 90 respondentes, 10 não identificaram sua função como sendo de chefia. Por essa razão, para o perfil dos gestores, foi considerado um universo de 80 IESs. Dos 80 gestores, 48 fazem parte do corpo docente e 30 fazem parte do corpo administrativo. Nas IESs públicas prevalecem os gestores docentes. Nas IESs privadas, prevalecem os gestores administrativos. Quanto ao tempo de ocupação no cargo atual, considerando-se quatro anos o período médio de uma gestão, a maior parte dos gestores (61,2%) estaria em seu primeiro mandato. Um número considerável de gestores (38,7%) ocupa a função há mais de quatro anos, e parte deles está no cargo há mais de oito anos (20% do total de gestores).

A pesquisa também indagou as áreas acadêmicas⁵ dos membros do corpo docente. Há grande concentração de gestores vinculados à grande área de Linguística, Letras e Artes (29%, com prevalência das áreas de Letras e de Linguística), Ciências Sociais Aplicadas (19%, com prevalência da área de Administração), Ciências Humanas (13%, com destaque para Relações Internacionais, História e Filosofia), Engenharias (11%) e Ciências Exatas e da Terra (8%). Aparecem ainda as seguintes áreas: Ciências Biológicas (6%); Ciências da Saúde (4%); Ciências Agrárias (2%); Multidisciplinar (2%) e outras (6%). É interessante notar que os subsetores mais frequentes dialogam com as áreas de formação dos docentes gestores: idiomas/Letras e administração/Ciências Sociais Aplicadas.

Além do tamanho das equipes, outro ponto crítico apontado pelos respondentes é o orçamento alocado ao SRI. Apenas 33,3% concordam que “Existe orçamento alocado especificamente em quantia apropriada”. As universidades públicas manifestam maior desacordo em relação à questão. Quanto ao espaço físico, 70% do total de respondentes considera adequado. Quando observadas as categorias administrativas das IESs dos respondentes, percebe-se que, mesmo que o grau de satisfação seja alto no universo da amostra, mais uma vez, as IESs públicas federais se mostram mais insatisfeitas.

⁵ As áreas foram agrupadas de acordo com a Tabela de Áreas do Conhecimento da CAPES (CAPES, 2017).

3.3.2 Quais práticas e quais programas de internacionalização são coordenados e executados pelos SRIs?

Nesta seção, serão descritos e analisados os resultados da pesquisa que investigou quais práticas e quais programas estão sob coordenação dos SRIs, com pessoas ou equipes designadas para executá-los. Na Figura 2, é possível visualizar um gráfico que representa o nível de envolvimento dos SRIs com uma série de práticas e ações contempladas na questão objetiva do *survey* sobre o tema. Dos 90 SRIs, 74,8% têm algum grau de envolvimento com todas as 20 práticas elencadas. 57,1% dos 90 SRIs têm pelo menos uma pessoa da equipe designada para executar cada uma das 20 práticas elencadas. Lembrando que 85,5% dos SRIs contam com equipes de, no máximo, 10 pessoas, sendo que a maioria dos SRIs conta com equipes de duas, três ou quatro pessoas, pode-se concluir que, na maioria dos SRIs, uma mesma pessoa é responsável pela execução de múltiplas práticas e ações.

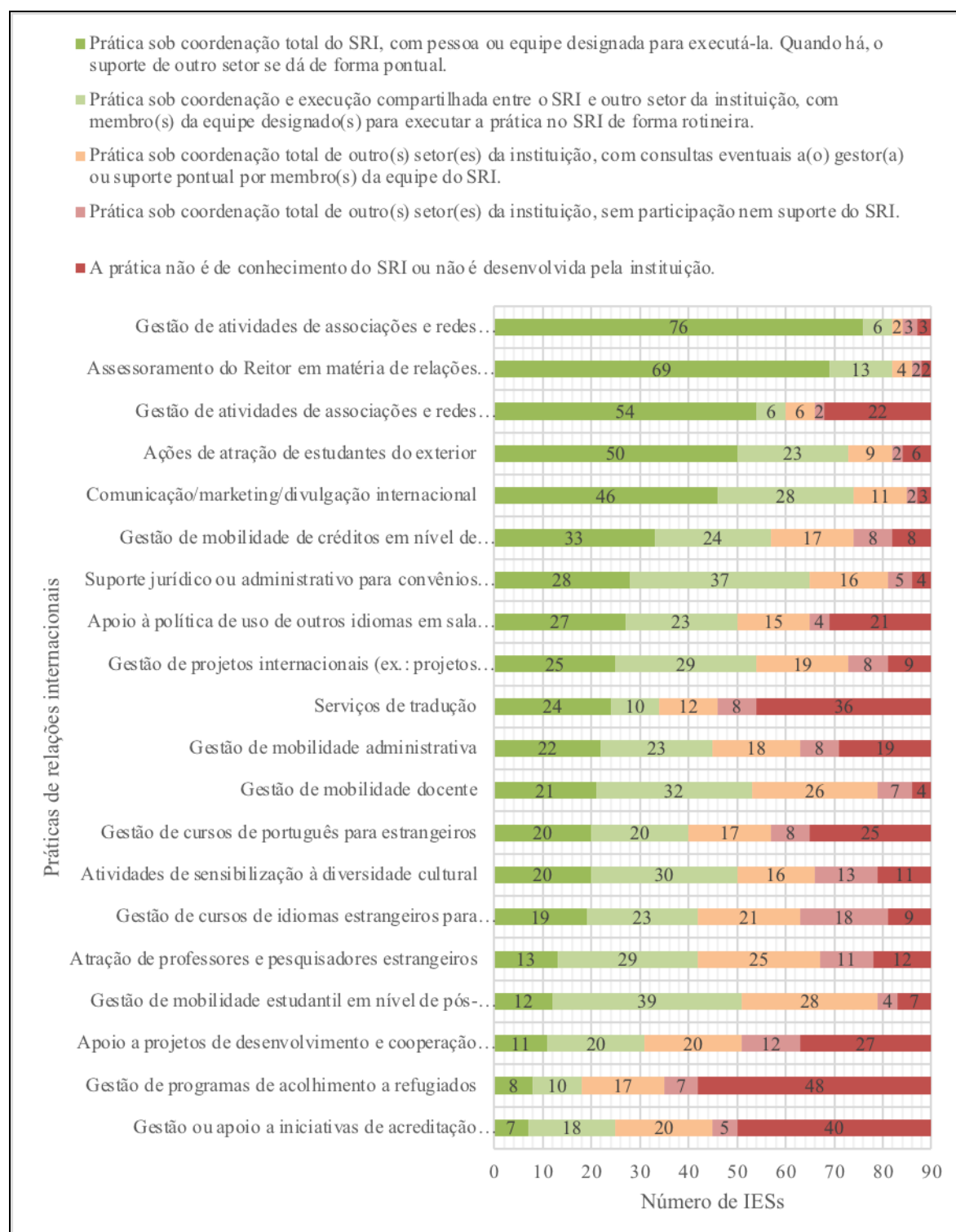
Considerando apenas as práticas em que há pelo menos uma pessoa da equipe designada para sua execução no SRI, sendo a coordenação do SRI ou de outro setor da IESs, as práticas nas quais os SRIs estão envolvidos diretamente com maior frequência são: (i) Gestão de atividades de associações e redes nacionais (ex.: Grupo Coimbra; FAUBAI): 91% dos SRIs têm pelo menos um membro da equipe designado para executar esta prática; 84% também coordenam a prática na IES; (ii) Assessoramento do Reitor em matéria de Relações Internacionais: 91% dos SRIs têm pelo menos um membro da equipe designado para executar esta prática; 77% também coordenam a prática na IES; (iii) Comunicação/marketing/divulgação internacional: 82% dos SRIs têm pelo menos um membro da equipe designado para executar esta prática; 51% também coordenam a prática na IES; (iv) Ações de atração de estudantes do exterior: 81% dos SRIs têm pelo menos um membro da equipe designado para executar esta prática; 56% também coordenam a prática na IES; (v) Suporte jurídico ou administrativo para convênios internacionais: 72% dos SRIs têm pelo menos um membro da equipe designado para executar esta prática; 31% também coordenam a prática na IES; (vi) Gestão de atividades de associações e redes internacionais (ex.: AUGM; OUI; AUF; AULP): 67% dos SRIs têm pelo menos um membro da equipe designado para executar esta prática; 60% também coordenam a prática na IES; (vii) Gestão de mobilidade de créditos em nível de graduação: 63% dos SRIs têm pelo menos um membro da equipe designado para executar esta prática; 37% também coordenam a prática na IES; (viii) Gestão de projetos internacionais (ex.: projetos colaborativos ou de desenvolvimento de

capacidades): 60% dos SRIs têm pelo menos um membro da equipe designado para executar esta prática; 28% também coordenam a prática na IES.

É interessante notar a atuação dos SRIs nos itens “i. Gestão de atividades de associações e redes nacionais(...)” e “vi. Gestão de atividades de associações e redes internacionais (...)”. A diferença de pontos percentuais mostra que existem SRIs que são levados a gerir a internacionalização prioritariamente pelo intermédio de associações nacionais. Como a pesquisa considerou um recorte de IESs que são associadas à FAUBAI, não é novidade que grande parte dos SRIs estejam envolvidos em ações relacionadas a pelo menos esta associação. Mas a maior concentração de práticas em atividades de associações nacionais abre espaço para que se investigue o quanto as associações nacionais direcionam as ações dos SRIs. Inclusive, pergunta-se se as associações nacionais têm maior influência nas ações dos SRIs do que as próprias políticas governamentais nacionais.

Quando comparadas as práticas dos SRIs entre os segmentos de IESs, observa-se certa similaridade entre públicas e privadas. Mas algumas diferenças entre os segmentos merecem ser mencionadas: (i) Há maior envolvimento de SRIs de IESs públicas estaduais em: gestão de mobilidade administrativa (71% vs. 38% a 52% nos demais segmentos de IESs); gestão de mobilidade docente (86% vs. 44% a 64% nos demais segmentos de IESs); gestão de projetos internacionais (86% vs. 56% a 63% nos demais segmentos de IESs); apoio à política de uso de idiomas estrangeiros em sala de aula (79% vs. 46% a 56% nos demais segmentos de IESs); (ii) Há maior envolvimento de SRIs de IESs privadas sem fins lucrativos na gestão de mobilidade de créditos em nível de graduação (92% vs. 41% a 71% nos demais segmentos de IESs); (iii) Há menor envolvimento de SRIs de IESs públicas federais na mobilidade estudantil em nível de pós-graduação (39% vs. 64% a 75% nos demais segmentos de IESs); (iv) Há menor envolvimento de SRIs de IESs privadas com fins lucrativos no suporte jurídico ou administrativo a convênios internacionais (50% vs. 71% a 78% nos demais segmentos de IESs).

Figura 2 Respostas para a pergunta “Entre as práticas e ações relacionadas abaixo, qual o nível de envolvimento do setor de relações internacionais (SRI) de sua instituição?”

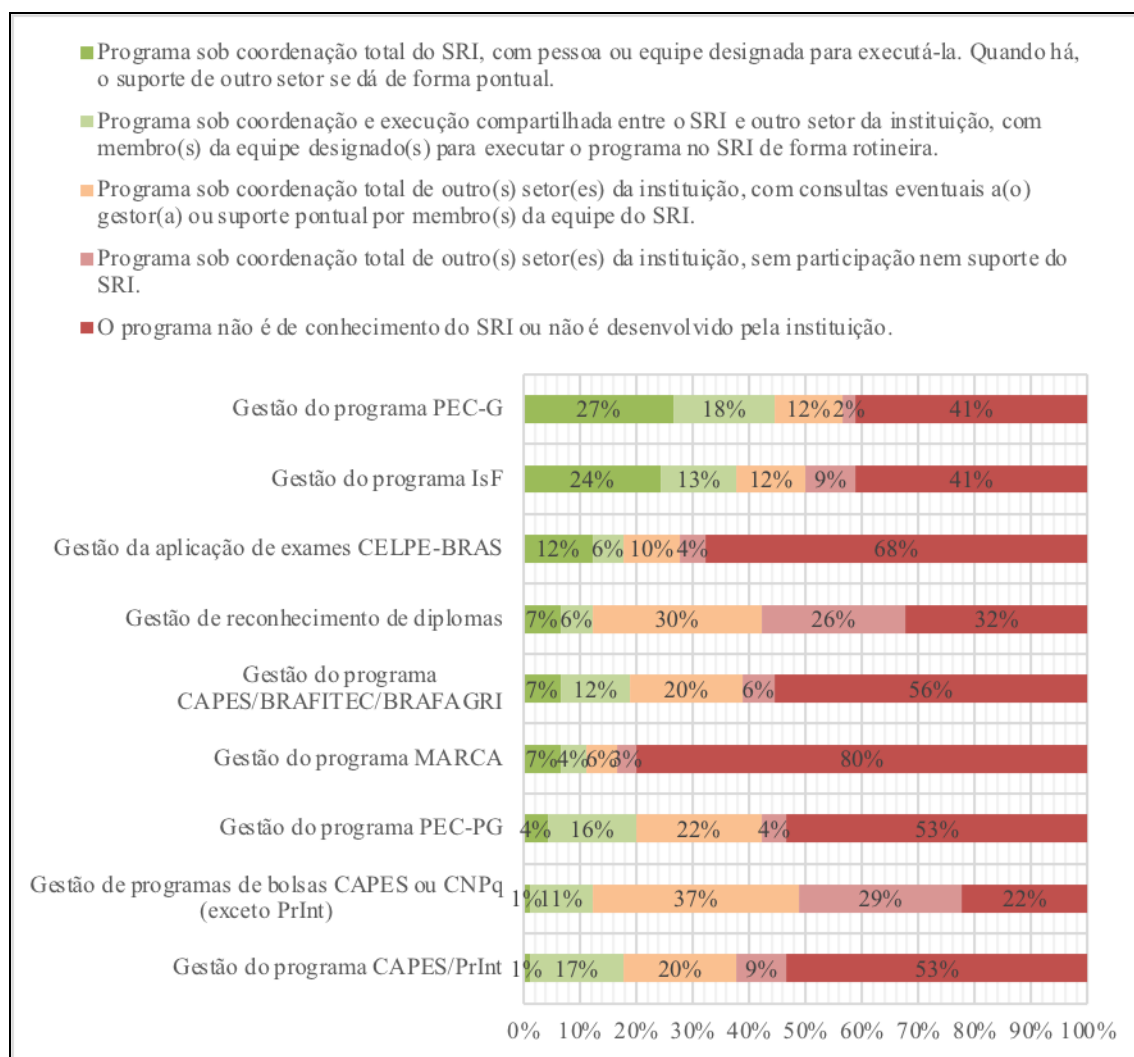


Fonte: (GUERRA, 2021).

Os respondentes tiveram espaço para citar outras práticas com envolvimento dos SRIs não presentes na questão objetiva. Destacaram-se as seguintes práticas adicionais: gestão de

intercâmbio virtual; preparação/preenchimento de dados para rankings internacionais e capacitação de pessoal acadêmico ou administrativo em temas relacionados à internacionalização, cada um tendo sido citada por três instituições.

Figura 3 Respostas para a pergunta “Entre os programas governamentais relacionados abaixo, qual o nível de envolvimento do setor de relações internacionais (SRI) de sua instituição?”



Fonte: (GUERRA, 2021)

O questionário ainda investigou o nível de envolvimento dos SRIs em alguns programas governamentais. Como é possível perceber na Figura 3, muitos dos programas mencionados não são de conhecimento de grande parte dos respondentes ou não são desenvolvidos pelas instituições nas quais estão vinculados. Entre os programas citados, há maior envolvimento direto dos SRIs no Programa Estudante Convênio de Graduação (PEC-G) e no programa Idiomas sem Fronteiras (IsF). Nota-se, conforme esboçado anteriormente, o

quão as práticas de associações nacionais são mais presentes nos SRIs do que programas governamentais. Quando segmentadas as IESs, observam-se diferenças mais significativas. Os dois programas com maior envolvimento dos SRIs se restringem às IESs públicas federais e estaduais, no caso do PEC-G, e às públicas federais, no caso do IsF⁶.

3.3.3 Alinhamento entre práticas e estrutura do SRI

Nesta seção, pergunta-se se há alinhamento entre os dois fatores analisados na seção anterior: estruturas e práticas. Os SRIs possuem subsetores específicos responsáveis pelas práticas por eles coordenadas e executadas? Uma forma de estudar esta questão é contabilizar quantas IESs possuem dado subsetor e, ao mesmo tempo, coordenam ou executam dada prática.

A Figura 4 representa a análise do alinhamento entre as práticas e os subsetores.

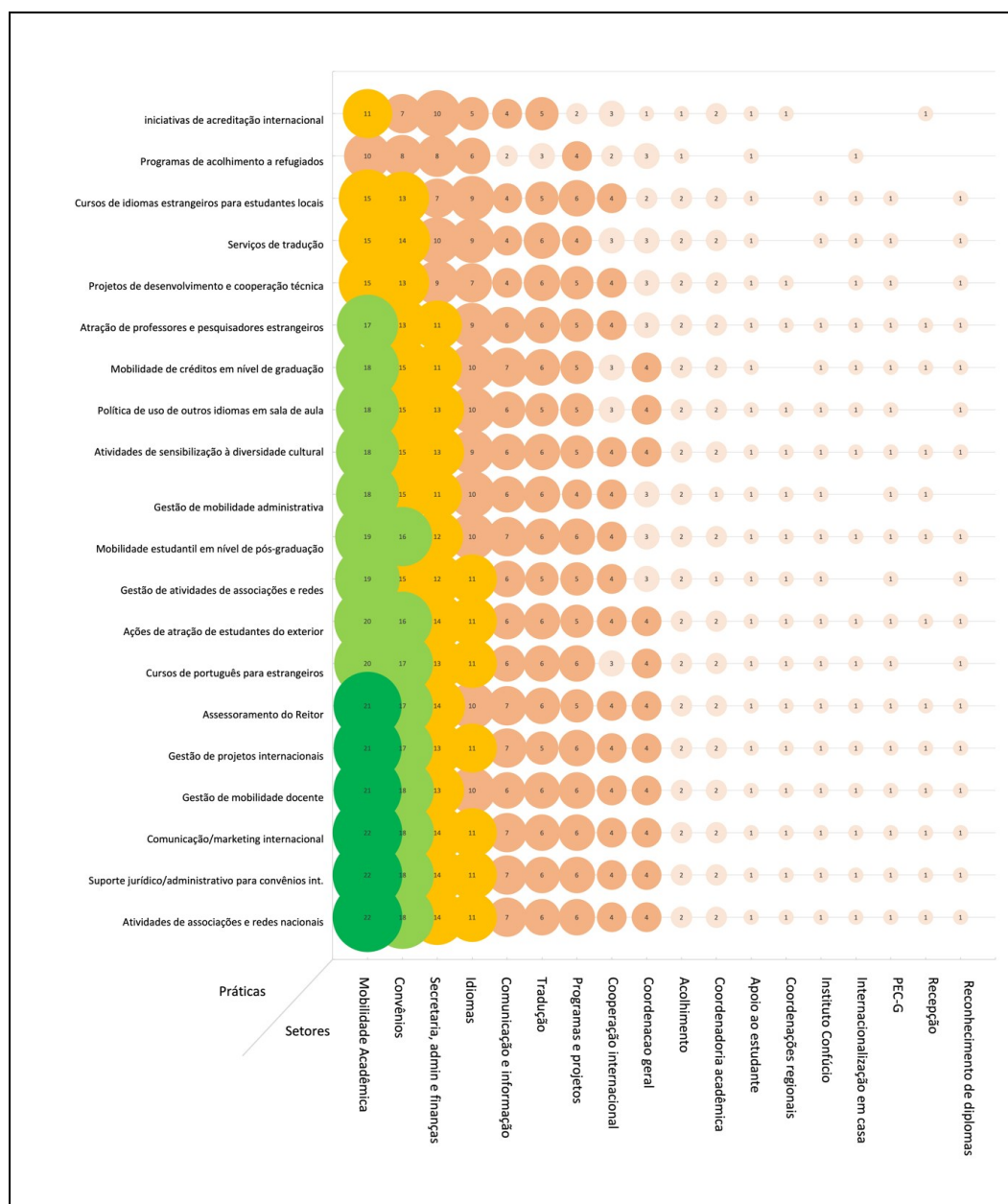
Cada bolha associada a uma dupla (subsetor, prática) tem um raio proporcional ao número de IES contabilizadas. Um código de cores foi usado para destacar as duplas que tiveram maior número de respostas. Se houvesse uma estruturação consensual nos SRIs brasileiros, com subsetores especializados em certas práticas, a cada coluna (subsetor) seriam associados alguns poucos círculos grandes, que mostrariam as práticas daquele subsetor. Mediante uma ordenação apropriada das linhas e colunas, o diagrama mostraria círculos sem sobreposição, dispostos aproximativamente de forma diagonal.

Olhando-se para os eixos, volta-se a identificar certa concentração das respostas no que tange aos subsectores (eixo X). Ou seja, reproduz-se os resultados da seção anterior. Na Figura 4, são os subsectores concentrados nas colunas mais à esquerda. As práticas (eixo Y) são mais uniformemente distribuídas entre as IESs, conforme já foi comentado na Figura 2. As práticas mais executadas por IES estão na parte inferior do diagrama.

O que a Figura 4 traz de novo, entretanto, é o cruzamento entre os dois fatores prática vs. setor. Visualiza-se imediatamente uma porção de círculos pequenos (de tamanho um), ou até inexistentes. Muitas das práticas e dos subsectores informados, quando considerados conjuntamente, não coincidem. Por mais que haja IESs que tratem destas práticas, não existe setor encarregado por elas (e reciprocamente). É o caso dos subsectores mais à direita na figura, e das práticas mais acima.

⁶ Lançado em 2012 exclusivamente com universidades federais, o programa IsF passou a abranger Institutos Federais em janeiro de 2016.

Figura 4 Quantas IES dão importância a uma prática e possuem um dado subsetor?



Fonte: Os autores (2022).

Por oposição, os círculos maiores em verde escuro, no canto inferior esquerdo, associados a 22 ou 21 IES (ou seja, 23% das respostas), indicam as duplas (subsetor, prática) fortemente presentes nos SRIs. Considerando os círculos em verde claro (pelo menos 16 respostas, ou seja 17,7% das IESs), aumenta o número de práticas consideradas, mas nem tanto o número de subsectores. Até mesmo considerando as respostas que vieram de mais de 10 IESs (11% das respostas), ou seja, os círculos alaranjados, enxerga-se que apenas quatro subsectores se destacam, que dão conta de 19 das 20 práticas.

Ao invés de se distribuir de forma “diagonal” na figura, as duplas (subsetor, prática) identificadas pelo maior número de IES se concentram, de forma aproximativa, em um retângulo muito mais alto que largo. Este estudo sugere que a estruturação dos SRIs, em muitos casos no Brasil, considera quatro subsectores (mobilidade, convênios, secretaria geral e financeira, idiomas), os quais, de alguma forma, tratam de uma pluralidade grande de práticas. Enxerga-se também que certos subsectores (por exemplo, PEC-G; reconhecimento de diplomas; Instituto Confúcio; entre outros), mesmo sendo mencionados por certos SRIs, não são associados de forma significativa a práticas identificadas.

Por fim, esta figura também sugere um estudo refinado a ser feito, para considerar uma possível ambiguidade entre os termos. Considerando-se por exemplo “mobilidade”: é, claramente, um subsector bem identificado nos SRIs brasileiros. Entretanto, em termos de práticas, o *survey* diferenciou quatro tipos de mobilidade diferentes, mais outras práticas que, de uma certa forma, podiam ser associadas ou confundidas com mobilidade (atração de estudantes, atividades de associações e redes, entre outras). É possível que as respostas tenham sido fragmentadas entre todas estas práticas, e leve a uma representação equivocada.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS CONSIDERAÇÕES FINAIS

4.1 SÍNTESE DA CONTRIBUIÇÃO

O presente trabalho teve por objetivo investigar como se estruturam os SRIs das IESs brasileiras, examinando suas estruturas funcionais e as práticas por eles coordenadas e executadas. Para atingir os objetivos, foi utilizado um *survey*, encaminhado aos gestores de SRIs das IESs associadas à FAUBAI. Das 203 IESs associadas, 90 participaram da pesquisa.

Os SRIs executam e coordenam uma multiplicidade de práticas e ações. As mais recorrentes são: (i) assessoramento do(a) Reitor(a); (ii) gestão de atividades de associações; (iii) comunicação, o *marketing* ou a divulgação internacional da IES; (iv) gestão da mobilidade discente e docente; (v) suporte jurídico ou administrativo a convênios; (vi) gestão de cursos de idiomas estrangeiros para estudantes locais, entre diversas outras práticas.

Embora os quatro segmentos analisados (IESs públicas federais e estaduais e IESs privadas com e sem fins lucrativos) sejam similares, diferenças foram observadas. Em relação aos demais segmentos, há maior envolvimento de SRIs de IESs públicas estaduais em gestão de mobilidade administrativa e docente; em gestão de projetos e no apoio à política de uso de idiomas estrangeiros em sala de aula. Em relação aos demais segmentos, nos SRIs de IESs

privadas sem fins lucrativos, há maior envolvimento na gestão de mobilidade de graduação. Já nos SRIs de IESs privadas com fins lucrativos, em relação aos demais segmentos, há menor envolvimento em suporte jurídico ou administrativo a convênios. Os SRIs de IESs públicas federais se diferenciam pelo menor envolvimento em gestão de mobilidade de pós-graduação.

Todas essas práticas são executadas por equipes pequenas nos SRIs, estruturas comumente vinculadas ao gestor máximo da IES. Internamente, algumas dessas estruturas apresentam subsetores para a gestão de convênios, de mobilidade acadêmica, de questões relacionadas a idiomas e à gestão administrativa e financeira do próprio SRI. Os pontos críticos dos SRIs são os recursos orçamentários e o tamanho das equipes. Os gestores máximos nos SRIs são membros tanto do corpo administrativo como do corpo docente das IESs. Quando docentes, a maioria é vinculada aos departamentos de Letras ou Ciências Sociais Aplicadas, apontando para gestões com perspectiva linguística ou administrativa.

O artigo apresentou, ainda, um estudo de alinhamento entre os subsetores existentes nos SRIs e as práticas coordenadas e executadas por eles. Concluiu-se que existem subsetores (de mobilidade, de convênios, de secretaria e de idiomas) presentes em um número significativo de SRIs, os quais concentram práticas igualmente de praxe no mesmo número de SRIs. Portanto, há alinhamento entre certos setores e dadas práticas. Entretanto, o número alto de práticas implica uma fragmentação das atividades: alguns poucos subsetores executam muitas práticas.

É importante mencionar que o atual momento histórico pode representar uma mudança de paradigma, alterando a configuração dos SRIs. Os impactos da pandemia de COVID-19 na educação superior certamente incidirão sobre muitas das atividades mencionadas ao longo do trabalho, priorizando o uso da tecnologia, a internacionalização em casa e a internacionalização do currículo (HUDZIK, 2020). É possível, portanto, que os SRIs pesquisados estejam em diferentes momentos: aqueles que estão com suas atividades paralisadas, mantidas as estruturas pré-pandemia; aqueles que estão em pleno funcionamento, adaptados para o momento de distanciamento social e aqueles que já definiram estratégias para o momento pós-pandemia, incluindo variações dentro do espectro.

4.2 REFLEXÕES E PESQUISAS FUTURAS

Um ponto de reflexão é entender se as IESs se dotam de SRIs estruturados em função de uma política institucional própria ou se estão reagindo a impulsos e políticas definidas por

outros atores. Esta questão transparece, por exemplo, na análise do aumento do número dos SRIs. Houve um crescimento na época do programa CsF, mas não é claro se o CsF levou as IESs a criar SRIs, ou se foi uma motivação das IESs brasileiras a se internacionalizar que levou a criar SRIs por um lado, e a fomentar um programa de mobilidade por outro.

Notou-se, ainda, que os subsetores mais frequentes dialogam com as áreas de formação dos docentes gestores: idiomas/Letras e administração/Ciências Sociais Aplicadas. Esta coincidência levanta a questão de averiguar a causalidade nesta relação: as IESs teriam uma política de internacionalização com certa prioridade que levaria a nomear um(a) especialista na área prioritária? Ou, de forma inversa, é a especialidade acadêmica do(a) gestor(a) que o leva a influenciar a política de sua instituição e de seu SRI?

Conforme mostrado na seção 3.3.2, nem sempre os SRIs são responsáveis por programas nacionais brasileiros, o que reforça o questionamento sobre a motivação inicial pela estruturação do SRI. Na seção 3.3.2, salientou-se a prevalência da gestão das parcerias nas redes nacionais e internacionais em vários SRIs brasileiros. Esta prevalência reforça a tensão entre políticas de internacionalização definidas pela IES ou em nível governamental por um lado, e as exigências de articulação com associações que podem propor (ou impor) formas de parceria muito diferentes do previsto em nível nacional/institucional. Em alguns casos extremos, por exemplo, quando um SRI se aprofundou em parcerias europeias, como nos programas Erasmus Mundus ou Erasmus+, é possível imaginar que a estrutura e as práticas tenham sido definidas quase exclusivamente em função de necessidades externas.

Ainda refletindo sobre a realidade das estruturas dos SRIs e a multiplicidade de práticas executadas e coordenadas por eles, pesquisas futuras podem investigar como se dá a seleção, a formação e a capacitação de profissionais que atuam em atividades tão diversas. Tais atividades exigem uma multiplicidade de conhecimentos em administração e negociação, em relações internacionais, em direito, em comunicação, em práticas pedagógicas, em estudos culturais, em idiomas, entre tantas outras. Tão poucos profissionais concentram tantas habilidades? Quando a resposta é afirmativa, essas habilidades são reconhecidas pela instituição? O regime de trabalho desses profissionais é o mesmo que o de áreas operacionais da IES? Junto com essas questões, vem a falta de clareza das diretrizes dos setores aparente na pesquisa. As diretrizes do setor são claras para os gestores e para as equipes dos SRIs? As diretrizes e limites de atribuições do setor são claros para o restante da comunidade acadêmica?

Por fim, cabe destacar a necessidade de estudos que privilegiem reflexões decoloniais no campo. A literatura aponta que as concepções e as práticas de internacionalização disseminadas nas últimas décadas são ditadas pelo norte global (ALTBACH; KNIGHT, 2007; BEDENLIER; KONDAKCI; ZAWACKI-RICHTER, 2018) e não necessariamente correspondem à realidade e aos objetivos de muitas IESs latino-americanas. Por exemplo, sabe-se que os SRIs das IESs brasileiras têm recursos orçamentários limitados e falta de pessoal. Sabe-se que as atividades internacionais demandam altos recursos e investimento em capacitação profissional. Cabe, então, avançar nas seguintes reflexões: quem financia as atividades coordenadas pelos SRIs brasileiros? Quem treina os profissionais de SRIs? Quais os impactos dessas iniciativas? Quais os objetivos das instituições internacionais presentes nas IESs brasileiras por mediação dos SRIs? Esses interesses estão alinhados aos interesses locais? As práticas e estruturas dos SRIs estão alinhadas aos propósitos de internacionalização das IESs brasileiras?

REFERÊNCIAS

- ALTBACH, P. G.; KNIGHT, J. The Internationalization of Higher Education : Motivations and Realities. **Journal of Studies in International Education**, v. 11, n. 3, p. 290–305, 2007.
- BEDENLIER, S.; KONDAKCI, Y.; ZAWACKI-RICHTER, O. Two Decades of Research Into the Internationalization of Higher Education: Major Themes in the Journal of Studies in International Education (1997-2016). **Journal of Studies in International Education**, v. 22, n. 2, p. 108–135, 2018.
- BEELEN, J.; JONES, E. Redefining Internationalization at Home. In: **The European Higher Education Area**. [s.l: s.n.]. p. 59–72.
- DE WIT, H. Misconceptions about (the end of) internationalization.pdf. In: **Global and Local Internationalization. Transgressions: Cultural Studies and Education**. Rotterdam: SensePublishers, 2016.
- DE WIT, H. Evolving concepts, trends, and challenges in the internationalization of higher education in the world. **Voprosy obrazovaniya / Educational Studies Moscow**, v. 57, n. 2, p. 8–34, 2019.
- EUROPEAN COMMISSION. **The Erasmus Impact Study**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014.
- EUROPEAN UNION. **ECTS User's Guide**. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015.
- FAUBAI. **Comunicação na Assembleia Geral Ordinária**. 2021

FISCHER, S.; GREEN, W. Understanding Contextual Layers of Policy and Motivations for Internationalization: Identifying Connections and Tensions. **Journal of Studies in International Education**, v. 22, n. 3, p. 242–258, 2018.

GACEL-AVILA, J. The Process of Internationalization of Latin American Higher Education. **Journal of Studies in International Education**, v. 11, n. 3, p. 400–409, 2007.

GUERRA, L. **Setores de relações internacionais em instituições de educação superior no Brasil: estruturas, práticas e razões subjacentes**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2021.

GUILHERME, A.; MOROSINI, M.; KOHLS DOS SANTOS, P. The process of internationalisation of higher education in Brazil: the impact of colonisation on south-south relations. **Globalisation, Societies and Education**, v. 16, n. 4, p. 409–421, 2018.

HUDZIK, J. K. **Comprehensive Internationalization From Concept to Action**. Washington, D.C.: NAFSA, 2011.

HUDZIK, J. K. Post-COVID Higher Education Internationalization. **Trends & Insights**, n. September, p. 1–7, 2020.

KHOMYAKOV, M.; DWYER, T. Internacionalização da educação superior: excelência ou construção de redes? Do que os países do BRICS precisam mais? **Sociologias**, v. 22, n. 54, p. 120–143, 2020.

KNIGHT, J. Internationalization Remodeled: Definition, Approaches, and Rationales. **Journal of Studies in International Education**, v. 8, n. 1, p. 5–31, 2004.

KNIGHT, J. Concepts, rationales, and interpretive frameworks in the internationalization of higher education. In: **The SAGE Handbook of International Higher Education**. Thousand Oaks: SAGE Publications, 2012a. p. 27–42.

KNIGHT, J. Student mobility and internationalization: Trends and tribulations. **Research in Comparative and International Education**, v. 7, n. 1, p. 20–33, 2012b.

LEAL, F. G.; CÉSPEDES, R. R.; STALLIVIERI, L. O perfil do gestor universitário de cooperação internacional no Brasil. **Internext**, v. 12, n. 2, p. 1–16, 2017.

LEAL, F. G.; LEHER, R.; DE AZEVEDO, M. L. N. Perspectives and challenges for higher education in latin america and the caribbean: Interview with Roberto Leher, rector of the Federal University of Rio de Janeiro, with comments made by mário luiz neves de azevedo, from the State University of Maringá. **Education Policy Analysis Archives**, v. 26, 2018.

LEASK, B. Using Formal and Informal and International Students. **Journal of Studies in International Education**, v. 13, n. 2, p. 205–221, 2009.

LIMA, M. C.; CONTEL, F. B. **Internacionalização da educação superior: nações ativas**,

nações passivas e a geopolítica do conhecimento. São Paulo: Alameda Editorial, 2011.

MAILLARD, N. **O gestor de relações acadêmicas internacionais no Brasil: práticas, papéis e desafios**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2019.

MAILLARD, N. Estruturação e institucionalização das relações internacionais. In: FAUBAI (Ed.). . **Programa Ciência sem Fronteiras: idealização, desenvolvimento e resultados**. São Paulo: Editora UNESP, 2020

MOROSINI, M. **Guia para a internacionalização universitária**. Porto Alegre: EdiPUCRS, 2019.

NEVES, C. E. B.; BARBOSA, M. L. Internacionalização da educação superior no Brasil: avanços, obstáculos e desafios. **Sociologias**, v. 22, n. 54, p. 144–175, 2020.

WU, H.; ZHA, Q. A New Typology for Analyzing the Direction of Movement in Higher Education Internationalization. **Journal of Studies in International Education**, v. 22, n. 3, p. 259–277, 2018.

YESUFU, L. O. Motives and measures of higher education internationalisation: A case study of a Canadian university. **International Journal of Higher Education**, v. 7, n. 2, p. 155–168, 2018.