

Política de internacionalização da educação superior como estratégia da agenda global: tendências atuais

*Internationalization policy of higher education as a strategy of the global agenda:
current trends*

*Política de internacionalización de la educación superior como estrategia de la agenda global:
tendencias actuales*

Luísa Cerdeira¹
Universidade de Lisboa

Alda Maria Duarte Araújo Castro²
Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Sirlei de Lourdes Lauxen³
Universidade de Cruz Alta

Resumo: Este artigo analisa as tendências recentes das políticas de internacionalização em um cenário global. A globalização e as tecnologias da informação e da comunicação foram determinantes para instituir a internacionalização em todos os campos da sociedade, o que operou mudanças significativas nos sistemas educacionais. Nesse cenário, há um movimento dinâmico que objetiva romper as fronteiras nacionais procurando conceber e implementar diretrizes a serem seguidas mundialmente; a mobilidade acadêmica é a parte mais visível dessa internacionalização. Utilizou-se a análise documental e séries históricas referentes à temática. O processo de internacionalização tem sofrido modificações no seu *modus operandi*, facilitado pelo uso das plataformas on-line, contextos mundiais adversos, reduzindo a mobilidade estudantil.
Palavras-chave: Políticas de educação superior; Internacionalização; Mobilidade acadêmica.

Abstract: This article analyzes recent trends in internationalization policies within the global context. The globalization and information and communication technologies were decisive to institute internationalization in all fields of society, which brought about changes substantial transformations in educational systems. In this scenario, a dynamic movement has emerged with the aim of transcending national boundaries, seeking to conceptualize and implement guidelines of universal applicability. Notably, academic mobility stands as the most conspicuous manifestation of this internationalization. Used document analysis and historical data series related to the subject. The internationalization processes have undergone alterations in their *modus operandi*, facilitated by the use of online platforms, and adverse world contexts that have reduced the student mobility.

Keywords: Higher education policies; Internationalization; Academic Mobility.

¹ Doutora em Ciências da Educação. Universidade de Lisboa, Lisboa, PT. E-mail: luisa.cerdeira@ie.ulisboa.pt; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2217-7822>.

² Doutora em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, Rio Grande do Norte, BR. E-mail: aldacastro01@hotmail.com; ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6740-6257>.

³ Doutora em Educação pela UFRGS. Universidade de Cruz Alta (UNICRUZ), Cruz Alta, Rio Grande do Sul, BR. E-mail: slauxen@unicruz.edu.br; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8260-0039>.

Resumen: Este artículo analiza las tendencias recientes de las políticas de internacionalización en un escenario global. La globalización, y las tecnologías de la información y las comunicaciones fueron decisivas para instituir la internacionalización en todos los ámbitos de la sociedad, lo que ha provocado cambios significativos en los sistemas educativos. En este escenario, hay un movimiento dinámico que tiene como objetivo romper las fronteras nacionales en busca de concebir e implementar pautas que se sigan a nivel mundial, siendo la movilidad académica la parte más visible de esta internacionalización. Se utilizaron el análisis documental y series históricas relacionadas con el tema. El proceso de internacionalización ha experimentado modificaciones en su modus operandi facilitadas por el uso de plataformas en línea y contextos mundiales adversos, lo que ha reducido el proceso de movilidad estudiantil.

Palabras clave: Políticas de educación superior; Internacionalización; Movilidad académica.

Recebido em: 31 de outubro de 2023

Aceito em: 09 de janeiro de 2024

Introdução

A dimensão da internacionalização da educação superior é uma tradição no mundo acadêmico, pois está presente desde a criação das primeiras escolas europeias, na Idade Média. Nesse período, a ideia de um ensino internacionalizado foi sendo configurada como uma forma de promover o avanço do conhecimento. Entre os seus principais fundamentos, estavam presentes a ideia de autonomia científica e a sua livre circulação. A internacionalização se intensifica na Europa a partir de 1945, com a necessidade da reconstrução dos países destruídos pela Segunda Guerra Mundial e, naquela época, tinha como objetivo oferecer assistência técnica para o desenvolvimento e a reconstrução dos países, com base em acordos culturais e científicos, mobilidade estudiantil e bolsas de capacitação (De Wit, 2018). Na atualidade, na sociedade da informação e da economia do conhecimento, esse fenômeno ganha uma nova dinâmica, imposta pelos avanços científicos e tecnológicos.

Com a globalização, especialmente após 1970, intensificou-se a procura por maior conhecimento e se valorizou o poder da aprendizagem e da criatividade, incentivando a sua aplicação em novas tecnologias. Essa conduta demandou uma maior capacidade instalada de pesquisa e uma formação de recursos humanos mais bem qualificada, trazendo novas demandas para a educação. Nesse contexto, a internacionalização passou a ser considerada uma estratégia para impulsionar o desenvolvimento científico e econômico dos Estados-nacionais, sendo referenciada em diretrizes elaboradas internacionalmente, o que autores como Dale (2004) e Akkari (2017) passaram a denominar de “Agenda Global” – entendida como um conjunto de

princípios que se encaminham no sentido de transformar as políticas educacionais em quase-mercados, instituições que seguem a lógica das empresas com o objetivo de formar um capital humano adequado à ótica economicista.

A internacionalização vem assumindo uma crescente importância para as Instituições de Educação Superior (IES), visto que se tornou critério de qualidade e, sendo assim, é buscada e avaliada não só por métricas internacionais, mas por perspectivas tanto nacionais quanto institucionais, que copiam, remodelam e se inspiram em padrões globais. Ela assume diferentes concepções e objetivos e pode ser realizada em uma perspectiva de solidariedade e justiça social entre as nações ou pode assumir uma visão da educação como um serviço internacional mercantil, definida pela polarização de poder.

Para discutir a temática, o artigo se estrutura em três seções: a primeira discute a internacionalização como estratégia de cooperação e de mercantilização; a segunda apresenta os dados da mobilidade acadêmica em países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP); e a terceira analisa as mudanças nas estratégias de internacionalização no cenário global, intensificadas com o advento da Covid-19.

1 Internacionalização como estratégia de cooperação e de mercantilização

A internacionalização é compreendida sob uma variedade de aspectos e também é definida por uma ampla terminologia. Apresenta-se, portanto, por meio de uma diversidade de termos, tais como: educação internacional, dimensão internacional, internacionalização da educação superior (Morosini, 2006). De forma geral, a internacionalização da educação superior é conceituada por Knight (2005, s/d) enquanto um “[...] processo de integração de uma dimensão internacional, intercultural e global sobre os objetivos, ensino, aprendizagem, pesquisa e serviços de uma universidade ou de um sistema de ensino superior”. Essa definição se mostra bastante ampla e demarca a internacionalização como um processo dinâmico, contrário a um conjunto de atividades isoladas. Tal dimensão vem sendo colocada como uma estratégia importante para a inclusão dos países no contexto de uma economia globalizada pautada pelos conceitos de competitividade e inovação, cuja busca deverá trazer maior desenvolvimento econômico, pela capacidade de possibilitar o intercâmbio e a troca de conhecimentos entre os países.

Hénard, Diamond e Roseveare (2012) apresentam a internacionalização como uma importante estratégia de desenvolvimento tanto para os governos quanto para as universidades por diferentes fatores, entre eles, o aumento da visibilidade nacional e

internacional; a ajuda em superar possíveis fragilidades das IES através de parcerias estratégicas; o alargamento da comunidade acadêmica através de atividades de *benchmark*; a mobilização de recursos intelectuais internos; o aumento de aprendizagens importantes e contemporâneas às aprendizagens dos estudantes e por desenvolver e fortalecer os grupos de investigação.

Assim, a internacionalização da educação superior tem assumido diversas formas e vem sendo justificada por uma multiplicidade de argumentos. Entre eles, o argumento acadêmico, que defende a internacionalização da aprendizagem e do conhecimento como um “bem público”, comprometida com valores solidários de justiça e equidade social; e o de matriz econômica, que defende a transformação da educação em “bem de serviço”, devendo ser comercializado e regulado segundo as normas de serviços em geral, tornando a educação um serviço internacional mercadorizado.

Na visão da cooperação internacional, as instituições de ensino superior (IES) são protagonistas no desenvolvimento das sociedades, contribuindo para a formação de pesquisadores e profissionais qualificados que problematizam e aportam soluções aos desafios emergentes em distintas épocas e nas diversas áreas do conhecimento. No campo das relações internacionais, o conceito de cooperação tem como um de seus primeiros pressupostos a noção de alteridade, ou seja, o respeito de um Estado pela existência de outros Estados, considerando sua soberania para o estabelecimento dos objetivos traçados por eles próprios. Nesse processo, são consideradas condições importantes: o reconhecimento dos atores que protagonizam a cooperação; o efetivo planejamento, com a finalidade de definir os objetivos, as atividades e os prazos de execução, os quais deverão ser rigorosamente cumpridos; e o processo avaliativo das ações propostas e desenvolvidas (Stallivieri, 2004).

Essa concepção de internacionalização é ratificada, posteriormente, pela Conferência Mundial sobre Ensino Superior, intitulada “As novas dinâmicas do ensino superior e pesquisas para a mudança e o desenvolvimento social”, realizada pela UNESCO, em 2009, em Paris. No item intitulado “Internacionalização, Regionalização e Globalização”, reafirma-se que a Cooperação internacional na educação superior deve ser baseada na solidariedade, no respeito mútuo, na promoção de valores humanísticos e no diálogo intercultural. Encontra-se, no documento, o argumento de que as instituições de educação superior ao redor do mundo têm uma responsabilidade social de ajudar no desenvolvimento, por meio da crescente transferência de conhecimentos, cruzando fronteiras e trabalhando para encontrar soluções comuns visando promover a circulação do saber. Como sugestão para esse enfrentamento, o documento indica a formação de

redes de universidades internacionais, parcerias para pesquisa e o intercâmbio de estudantes e profissionais.

No atual cenário de globalização, a internacionalização da educação também aparece com uma nova perspectiva, isto é, o entendimento de que a educação é um serviço e deve ser vista como uma mercadoria, devendo ser regulada pelo mercado, o que leva a educação a perder a sua dimensão de direito humano, portanto, universal e de responsabilidade do Estado. A visão mercadológica da educação tem sido orientada por organismos internacionais, entre eles: O Banco Mundial (BM) e a Organização Mundial do Comércio (OMC). Esta visão pode ser associada com a ideia de “sociedade do conhecimento”, designada por Castells (1999) como uma sociedade informacional, exprimindo a constituição de uma sociedade mais avançada por meio da revolução tecnológica da informação e do conhecimento, que se desenvolvem como redes de relações globais.

Observa-se, portanto, um movimento de crescente importância da ciência no processo de globalização e no atual estágio de desenvolvimento do sistema capitalista, no qual as forças econômicas e produtivas assimilam as inovações científicas de forma a conduzir mudanças intensas na sociedade, na produção e distribuição de mercadorias, na divisão social do trabalho e no consumo. Essa tendência da educação como um motor para o desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento impacta diretamente as demandas globais e locais para a educação superior.

As determinações da Organização Mundial do Comércio (OMC), na tentativa de categorizar a educação enquanto serviço, têm contribuído na configuração atual da internacionalização. Novos horizontes mercadológicos são delineados para educação a partir do momento da sua inclusão nas regras do GATs (*General Agreement Trade and Services*) abarcados pela OMC. Destaca-se que, no âmbito do ensino superior, a comercialização dos serviços educacionais tem sido enormemente favorecida pelo uso das novas tecnologias. Nesse sentido, vem-se promovendo uma expansão e internacionalização de forma mercantil na educação superior em todo o mundo.

2 A mobilidade acadêmica em países da OCDE e nos países CPLP

A mobilidade acadêmica no processo de internacionalização da educação superior pode ser caracterizada como um fenômeno de circulação de estudantes, com caráter migratório e, embora não seja novo, conforme Castro e Cabral Neto (2012), é um fenômeno social abrangente por envolver fatores culturais, como também de deslocamento, de gestão de espaços e outras interações geográficas específicas. Acontece a partir de políticas, estratégias

e ações que possibilitam a cooperação entre as instituições e a colaboração de pesquisas conjuntas, sejam elas científicas, tecnológicas ou culturais, inclusive em alguns países com diplomas compartilhados.

Apesar de não se limitar apenas à mobilidade acadêmica, a visibilidade maior e o fortalecimento da internacionalização implementado por esses programas de mobilidade fazem com que, cada vez mais, seja dessas instituições a responsabilidade e o desafio de integrarem perspectivas internacionais, interculturais e comparativas nas experiências dos estudantes (Neves; Barbosa, 2020).

A mobilidade acadêmica, segundo Luce, Fagundes e Mediel (2016), pode acontecer pela mobilidade de grau, quando os estudos são realizados integralmente em outro país, com o título do país do destino; e também pela a mobilidade de crédito, quando os estudantes vão cursar uma parte do seu programa acadêmico em outra instituição no exterior e os créditos são reconhecidos pela instituição de origem. Dentre esses, o Erasmus é um dos programas de mobilidade de créditos. No Brasil, o Ciência sem Fronteiras, de 2011, foi um programa que deu oportunidade a muitos acadêmicos. Um dos países mais procurados foram os Estados Unidos, pela necessidade de aprender a língua inglesa, e Portugal, pela facilidade na comunicação em língua portuguesa (Pinto; Larrechea, 2018).

Os processos de internacionalização do ensino superior podem ser compreendidos como parte das estratégias de ampliação do nível de desenvolvimento da produção científica em busca da ampliação e consolidação das áreas e setores da economia, além da inserção no comércio de ensino mundial. A mobilidade estudantil é a face mais visível da internacionalização e tem sido realizada, preferencialmente, em direção aos países do Norte global, onde se localizam os países mais ricos e desenvolvidos, na sua maioria fazendo parte da OCDE⁴ e com universidades conceituadas e bem classificadas em *Rankings* mundiais.

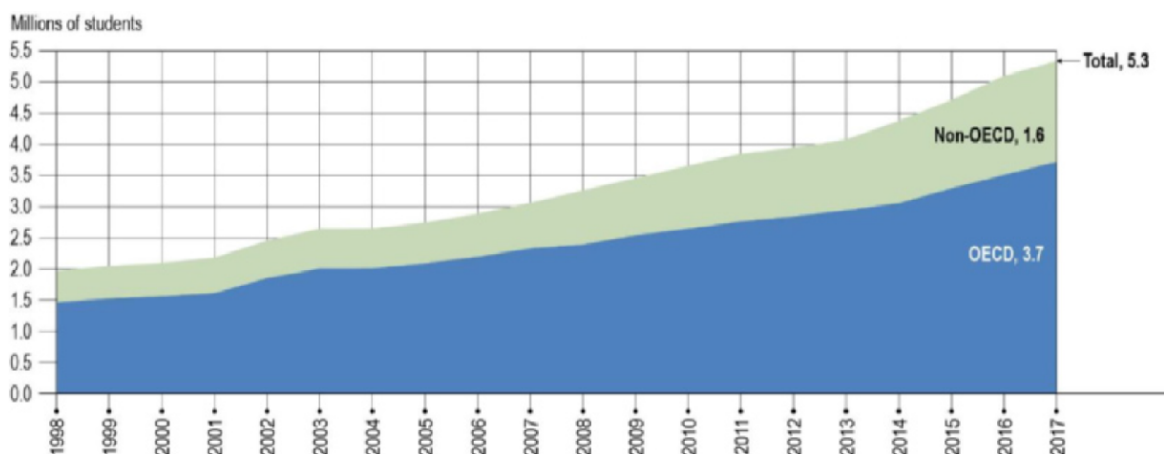
A figura 1 nos permite acompanhar a evolução dos estudantes em Mobilidade mundialmente no período de 1998 a 2017.

⁴ Clube dos países ricos, foi criada com a missão de promover o desenvolvimento dos seus membros, por meio de padrões internacionais com as melhores práticas e o objetivo de solucionar os desafios sociais, econômicos e ambientais.

Figura 1 - Evolução dos estudantes em Mobilidade Estudantil mundialmente no período de 1998 a 2017.

Figure B6.2. Growth in international or foreign enrolment in tertiary education worldwide (1998 to 2017)

Number of international or foreign students enrolled in OECD and non-OECD countries



Note: The data sources use similar definitions, thus making their combination possible. Missing data were imputed with the closest data reports to ensure that breaks in data coverage do not result in breaks in time series.

Source: OECD/UIS/Eurostat (2019). Other non-OECD countries and years prior to 2013: UNESCO Institute for Statistics. See *Source* section for more information and Annex 3 for notes (<https://doi.org/10.1787/f8d7880d-en>).

Fonte: OECD (2022). *Education at Glance, 2022*.

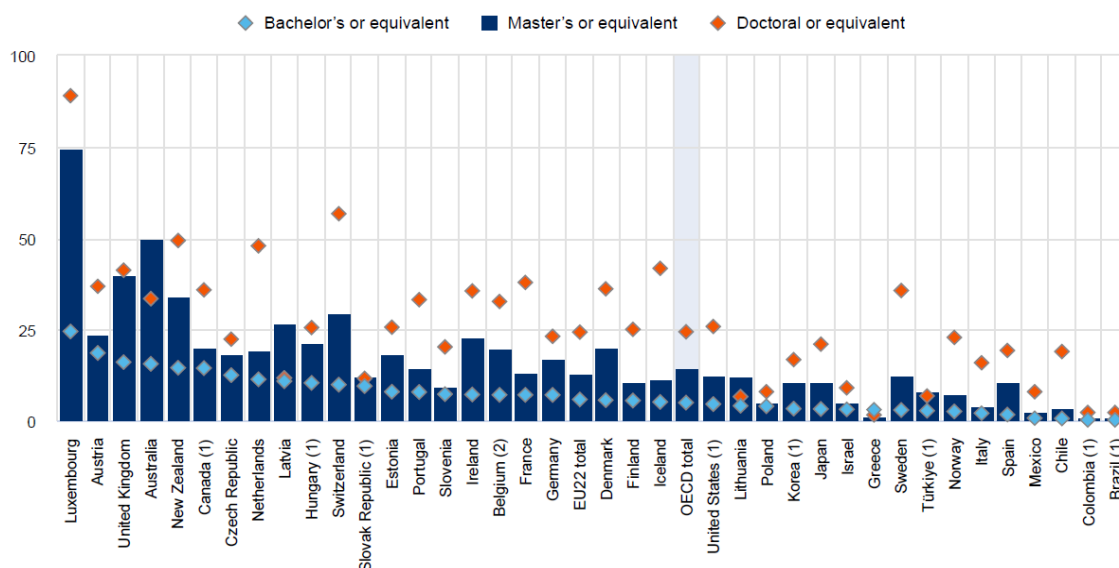
É possível evidenciar um grande crescimento no período de 1998 a 2017 (OCDE, 2019). No ano de 1998, existia cerca de 2 milhões de estudantes em mobilidade, considerando os países da OCDE e aqueles que não pertencem à OCDE, com a primazia para a primeira. Esse número cresce ano a ano, chegando, em 2017, a um total de 5,3 milhões de estudantes em mobilidade estudantil, sendo que 3,7 milhões estão nos países da OCDE e 1,6% nos demais países.

Outro documento da OCDE (2020), acompanhando a evolução dessa tendência, mostra, na figura 2, o número de estudantes em mobilidade internacional considerando o nível de estudo na educação terciária: bacharelados, mestrados e doutorados.

Figura 2 - Número de estudantes em Mobilidade Internacional em seu nível de estudo na educação terciária: bacharelados, mestrados e doutorados.

Figure B6.2. Incoming student mobility in tertiary education, by level of study (2020)

Mobile student enrolment as a percentage of total enrolment in tertiary education, in per cent



Fonte: OECD (2022). Education at Glance, 2022.

Nas análises apresentadas, fica evidente que, em quase todos os países da OCDE (2022), a parcela dos estudantes internacionais matriculados sem programas terciários aumenta com o nível de Ensino superior. Nos países da OCDE, os estudantes internacionais representam 7% do total de matrículas em programas terciários. Os alunos de bacharelado representam apenas 5% (em quase 40% dos países nos quais os dados estavam disponíveis) dos alunos em mobilidade, 14% dos alunos são de mestrado e 24% de doutorado. A proporção da mobilidade estudantil é maior nos níveis de doutorado, seguido do nível de mestrado e depois pelo bacharelado.

Ainda, segundo o Relatório (2022), isso ocorre nos níveis mais avançados de ensino, pois os alunos se sentem mais motivados e interessados em atravessar as fronteiras dos seus países para completar seus estudos; esse processo ocorre em todos os países analisados. Os países que se destacam com maior número de estudantes são, em primeiro lugar, Luxemburgo, seguido da Austrália e Reino Unido.

No Chile, Espanha e Suécia, a proporção da mobilidade estudantil em nível de mestrado é, pelo menos, quatro vezes maior do que no nível de bacharelado. A Grécia é o único país da OCDE onde a parcela de mobilidade estudantil em nível de mestrado é um pouco menor do que no nível de bacharelado (Figura 2).

Em nível de doutorado ou equivalente, os alunos em mobilidade representam 24% dos alunos inscritos. A parcela de estudantes de doutorado móvel é aproximadamente igual à dos estudantes nacionais na Holanda e na Nova Zelândia (Tabela B6.1/ OCDE 2022). Em Luxemburgo e na Suíça, há mais estudantes internacionais em programas de doutorado do que estudantes nacionais (89% em Luxemburgo e 57% na Suíça). A maioria dos países tem percentagens mais elevadas de estudantes em mobilidade em nível de doutorado do que em nível de mestrado. No entanto, na Austrália e na Letônia, a parcela de estudantes internacionais em nível de doutorado é, pelo menos, 15 pontos percentuais menor do que no nível de mestrado (Figura 2).

A maioria dos países da OCDE são “importadores” de estudantes, ou seja, eles recebem mais alunos vindo do exterior para estudar do que enviam estudantes para estudar no exterior. No total, nos países da OCDE, em 2020, havia quatro estudantes do exterior em mobilidade para cada estudante da OCDE estudando no exterior, mas, essa proporção excede dez na Austrália e no Reino Unido. Contudo, vários países são “exportadores” de estudantes; isto é, mais estudantes viajam para o exterior para estudar do que recebem. Colômbia, Luxemburgo e a República Eslovaca estão entre os países da OCDE com as menores taxas de estudantes em mobilidade para estudantes nacionais no exterior, onde existiam menos de 0,5 estudantes móveis por estudante nacional no estrangeiro. Registra-se que a República Popular da China e a Índia, juntos, são responsáveis por mais de 30% da mobilidade estudantil, e também mais enviam estudantes para o exterior do que recebem estudantes em mobilidade.

Os dados mostram que existe um contingente significativo de alunos em mobilidade acadêmica. Esses alunos mobilizam recursos financeiros que impactam diretamente os países, quer seja do ponto de vista econômico, quer seja cultural ou social. Muitos fatores podem ser apresentados como motivação para a mobilidade internacional, tanto para os alunos que vão em mobilidade quanto para os países que fazem o acolhimento. Contraditoriamente, para os países que enviam os estudantes, os resultados nem sempre são positivos.

Para os alunos em mobilidade, é possível destacar como motivação: a) a possibilidade de estudar no exterior, que pode ser uma forma de acessar educação de alta qualidade em uma instituição de prestígio e adquirir habilidades que podem não ser ensinadas em casa; b) a possibilidade de ter oportunidades de uma carreira no exterior e melhorar a empregabilidade em mercados de trabalho cada vez mais globalizados; e c) para alguns, esse é o primeiro passo para migrar para outro país a longo prazo.

Para os países de acolhimento, os estudantes em mobilidade (internacionais ou estrangeiros) podem constituir uma importante fonte de rendimento e ter um impacto

considerável em seus sistemas econômicos e de inovação (Halterbeck; Conlon, 2016). Eles costumam pagar mais caro as anualidades/mensalidades do que os estudantes domésticos e, em alguns países, estão sujeitos a taxas de matrícula mais altas. Eles também contribuem para a economia local por meio de suas despesas de subsistência.

Em seus países de origem, ou seja, aqueles países que enviam os alunos para a mobilidade no estrangeiro, dois fenômenos contrários se apresentam. O primeiro pode significar a perda nos investimentos realizados na formação do indivíduo se o estudante não voltar ao país de origem, caracterizando o chamado talentos perdidos (ou “fuga de cérebros”). E, por outro lado, o fato positivo é que os alunos em mobilidade absorvem o conhecimento, a cultura, a atualização tecnológica e, se retornarem para casa, mantendo ligações com instituições internacionais, podem contribuir com o desenvolvimento de seu país de origem.

É preciso considerar que a internacionalização não ocorre de forma homogênea para todos os países. A forma como as regiões e os países se inserem no cenário mundial é determinada considerando a sua importância política, desenvolvimento econômico, científico e tecnológico e o estágio de desenvolvimento de suas instituições de ensino e pesquisa. Todo esse cenário influencia o processo de receptividade dos alunos em mobilidade estudantil, principalmente em um conjunto de países que refletem acentuadas desigualdades sociais e econômicas e que, historicamente, denominam-se de global sul.

Esse cenário de assimetrias pode ser visualizado quando se analisam os dados de mobilidade dos países que compõem a Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP)⁵, entre eles: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor Leste. A CPLP se configura, no entendimento de Mourão (2003, p. 49), “[...] como um espaço de inter-relacionamento de vários espaços regionais, podendo proporcionar novos nichos de oportunidades complementares às tradicionais relações norte-sul [...]”.

Entretanto, pela situação de dependência financeira e econômica que esses países ocupam na divisão internacional de trabalho, com um ensino superior, na maioria dos países, ainda embrionário, com baixo grau de competitividade e oferecendo pouca atratividade, esses países se inserem no processo de internacionalização de forma periférica com repercussões na mobilidade estudantil.

Essa situação é mais presente nos países africanos, pois estes possuem uma educação superior presa a uma notória dependência que os países apresentam em relação ao exterior quanto ao financiamento, nas áreas de investigação, formação e infraestrutura. Segundo a teoria da dependência (Carnoy, 1984), situam-se na periferia do sistema capitalista. São países

⁵ A Comunidade criada como um mecanismo de cooperação envolvendo países que oficialmente falam a língua Portuguesa.

cuja autonomia se encontra bastante reduzida em função da fragilidade de suas economias perante a divisão internacional do trabalho e os processos econômicos globais. A Tabela 1 mostra como ocorre a mobilidade nesses países.

Tabela 1: Total de Estudantes da Educação Superior em Mobilidade no Exterior (período de 2012-2017) - Números Absolutos.

INDICADORES						
País/Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Angola	8.359	9.217	10.775	11.658	12.877	12.747
Brasil	37.589	39.555	45.306	51.115	52.479	52.515
Cabo Verde	3.209	4.324	3.194	3.113	3.445	3.475
Guiné-Bissau	2.192	2.358	2.663	2.624	2.852	2.888
Moçambique	1.641	1.891	2.032	2.448	2.672	2.655
Portugal	12.691	11.318	11.588	12.555	12.776	12.713
S. Tomé e Príncipe	540	567	677	741	784	797
Timor-Leste	--	--	--	--	--	--

Fonte: Elaborado por Silva (2019). Disponível em: <http://data.uis.unesco.org/>. Acesso em: 03 mai. 2019.

Os países da CPLP tiveram diferentes padrões de envio de estudantes para o exterior. Destacam-se Portugal e o Brasil. Em Portugal, a mobilidade estudantil em 2012 chegou a 12.691 estudantes e em 2017 chega a 12.713 alunos em mobilidade. Não houve aumentos expressivos, mas considerando o tamanho do sistema de educação superior português, pode-se dizer que esse número é significativo. Em 2012, o Brasil encaminhou 37.589 estudantes para os diferentes países, chegando em 2017 com 52.515, totalizando um aumento de 14.926 estudantes em mobilidade (Silva, 2019).

Com relação aos países Africanos, destaca-se Angola que, em 2012, encaminhou 8.359 e em 2017 chegou a enviar 12.747 estudantes, tornando-se, dessa forma, entre os países africanos, o país com maior número de mobilidade estudantil. Por outro lado, Cabo Verde, em 2012, encaminhou 3.209 estudantes; em 2013, teve um aumento para 4.324 alunos em mobilidade, mas houve um decréscimo nos anos posteriores com um pequeno aumento, em 2017, de 266 estudantes em mobilidade, totalizando 3.475 de estudantes.

Em Portugal, há um número significativo de alunos em mobilidade estudantil, o que pode estar associado às facilidades criadas pelo Processo de Bolonha, firmado entre os ministros da educação de 29 países europeus com o objetivo de fortalecer e fomentar a educação

superior na Europa. Um outro programa que tem facilitado a mobilidade estudantil em Portugal é o Erasmus Mundus, programa de cooperação internacional, criado em 2004 e financiado pela Comissão Europeia, que permite a mobilidade de alunos que estejam no ensino superior. Graças a bolsas de estudo, estudantes e pesquisadores de todo o mundo podem realizar um intercâmbio ou mesmo ter sua formação completa em algumas das melhores universidades europeias.

No Brasil, o processo de mobilidade estudantil vem sendo induzido pela Coordenação de Aperfeiçoamento pessoal de Nível Superior (CAPES) e pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), que financiam diferentes tipos de bolsas de estudos para o exterior. No ano de 2012, o país financiou 37.589 bolsas e chegou, em 2017, a financiar 52.515 bolsas para o exterior. Ainda assim, o maior Programa de Mobilidade Internacional que fomentou bolsas de estudo na graduação e na Pós-graduação foi o Programa Ciência sem Fronteira, criado em 2011, no governo da presidente Dilma Rousseff que, além dos motivos acadêmicos, havia o objetivo de aprofundar a inserção internacional do país, por meio de sua crescente presença política, diplomática, econômica, entre outros, no continente africano.

Silva (2019), analisando os dados fornecidos pela UNESCO, no período de 2012 a 2017, alerta que os dados apresentados podem ser diferentes no que se refere aos dados do Brasil, pois, no período de 2011 a 2016, foram concedidas 92.880 bolsas implementadas através do Programa Ciência sem Fronteiras. Dessas, 79% foram destinadas a estudantes de graduação; 10,4% para doutorado pleno no exterior e 3,6% a doutoramento sanduíche. Já as outras bolsas foram divididas nas modalidades de pós-doutorado, pesquisador visitante especial, mestrado e atração de jovens talentos do exterior. Conforme a pesquisa realizada por Silva (2016), as áreas de engenharia e tecnologia foram prioritárias pelo Programa desde a sua concepção e emblemáticas do que é compreendido como desenvolvimento e avanço científico.

Se, de um lado, Portugal e Brasil são os maiores destinos de acadêmicos de mobilidade internacional vindos da CPLP, por outro lado, percebe-se que a mobilidade desses dois países tem como destino com mais número os países centrais da Europa e da América do Norte. Além disso, para a manutenção dessa política de mobilidade, os recursos financeiros são importantes, e o Brasil, Sul Global, ainda parece manter seu foco no Norte Global, sem perceber a relevância de novas configurações nos fluxos de mobilidade de acadêmicos para o desenvolvimento científico do país. Ademais, resulta em transferência de recursos econômicos para os países mais desenvolvidos.

3 Mudanças nas estratégias de internacionalização no cenário global

Estudos realizados pela OCDE (*Education at Glance*, 2017, 2022) e pelo Instituto de Estatística da UNESCO (2012-2017) evidenciam que o número total de estudantes em mobilidade internacional estudando em outro país que não o de sua cidadania explodiu de 1,7 milhão, em 1995, para 4,5 milhões, em 2012. Os relatórios justificam esse crescimento, em primeiro lugar, considerando as desigualdades econômicas e acadêmicas existentes entre os países. Assim, os estudantes se mudam para outra parte do globo para encontrar uma melhor educação de acordo com as suas possibilidades de financiamento. Em segundo lugar, as famílias com mais recursos, principalmente nos países emergentes, procuram investir na educação de seus filhos para que possam obter credenciais de alta qualidade e, dessa forma, inserirem-se melhor no mercado de trabalho, seja ele nacional ou internacional. Por outro lado, países com universidades bem-conceituadas aproveitaram esta oportunidade e desenvolveram estratégias para comercializar a sua oferta de ensino superior.

No entanto, esse fenômeno, a partir de 2012, começou a desacelerar, uma vez que a taxa de crescimento caiu para quase zero, segundo Van Damme (2018), “Entre 2012 e 2015, apenas 100.000 alunos foram adicionados aos 4,5 milhões. Números recentes publicados no *Education at a Glance 2017* da OCDE, sugerem que não se trata apenas de um revés temporário, mas de um fenômeno mais estrutural”.

Algumas justificativas se apresentam como forma de esclarecer essa tendência decrescente da internacionalização. Em primeiro lugar, incluem mudanças no lado da demanda. Os principais países que exportavam estudantes para o exterior, como China e, em menor extensão, a Índia, investiram pesadas somas para desenvolverem os seus sistemas de ensino superior para melhorá-los quantitativo e qualitativamente, principalmente, para que algumas universidades atingissem o nível de estatuto de Universidades “*World-Class Status*”. Consequentemente, as “*Research University*” chinesas e a produção científica chinesa estão entre as que mais crescem no mundo e, portanto, a China está a monitorar e a gerir os fluxos de saída dos estudantes de forma mais cautelosa.

Em segundo lugar, a situação acolhedora de estudantes internacionais nos principais países receptores se inverteu. Na atualidade, os estudantes internacionais são confrontados com um ambiente menos acolhedor e atitudes geralmente hostis com relação à imigração. Como resultado, a competição por estudantes internacionais pagantes parece desacelerar significativamente. Isso aconteceu nos principais países de destino, como Austrália, Reino Unido e Estados Unidos, mas também em outros países emergentes no recebimento dos alunos, como Holanda, Suécia ou Suíça.

Segundo Van Damme (2018):

A reação geral contra a imigração, agravada pela crise dos refugiados e fluxos de requerentes de asilo, também virou o clima de cabeça para baixo para os estudantes estrangeiros. Acusações populistas e muitas vezes falsas de que os estudantes estrangeiros só estão interessados na migração permanente e que aceitam os futuros empregos de estudantes nacionais estão agora na mídia todos os dias. O Instituto de Educação Internacional (IIE), aponta para uma queda de 7 por cento no número de novos estudantes internacionais matriculados em instituições de ensino superior dos EUA (Van Damme, 2018, p. 11).

Em terceiro lugar, merece destaque a pandemia da COVID-19 como outro fator que tem impactado na redução da mobilidade internacional, pois, nesse caso, a preservação da vida requisitou um distanciamento social. A COVID-19 trouxe influências e consequências para todos os sistemas educacionais, tendo impactado estudantes matriculados nos diversos níveis em todo o mundo e afetou, diretamente, a mobilidade acadêmica desse nível de ensino, sendo esse um dos seus principais eixos da internacionalização. Isso porque uma das primeiras implicações do cenário pandêmico no contexto educacional foi o fechamento das IES e das fronteiras nacionais, como alternativa para mitigar os efeitos do contágio do vírus.

Ocasionalmente pelo contexto de distanciamento social, algumas estratégias foram utilizadas no campo da educação para manter as aulas, pesquisas, orientações, reuniões, projetos, entre outras tarefas. Por meio das tecnologias da informação e da comunicação (TICs), foram implementados o ensino remoto, webnários, lives, através de diversas plataformas e aplicativos on-line.

Com essas estratégias, ficou bastante evidente que se está criando um novo *gap* educacional entre as regiões desenvolvidas e em desenvolvimento e entre os países e no interior dos próprios países. Autores como Sabzalieva, Liu e Mutize (2021) entendem que existem fatores de ordem financeira e psicológica, mas, também, tecnológica, que têm impacto no processo de ensino e aprendizagem por meio digital, pois, globalmente, há uma grande diferenciação entre os países ao acesso à internet. Por exemplo, na América do Norte, a taxa de penetração da internet é de 90% e na Europa é de 87%. Nesses países, os alunos se adaptaram melhor às mudanças para as aulas virtuais, mas isso não é regra geral. Em países que não possuem essa facilidade de acesso à internet, a situação é diferente, por exemplo, na África, a taxa de penetração da internet é de apenas 43% e em alguns países da Ásia Central chega a apenas 3%.

Na América Latina e no Caribe, também são marcantes as diferenças na disponibilidade e velocidade da internet, prejudicando instituições de ensino superior em áreas remotas, bem como estudantes que tiveram que voltar para casa em áreas rurais.

As autoras mencionadas anteriormente concluem que:

Os alunos que estão no limite da divisão digital têm acesso limitado a recursos on-line e as experiências internacionais do que seus colegas. Eles estão “ficando para trás no e-learning” quando não têm eletricidade para pagar por dados móveis e não têm acesso a treinamento para aprender a usar ferramentas de aprendizado on-line e desenvolver alfabetização digital (Sabzalieva; Liu; Mutize, 2021, s/d).

Diante disso, há o entendimento das autoras que a Pandemia da Covid-19 ainda vai provocar muitos estragos na próxima década, mas, também, apresentará oportunidades de inovação nas universidades de forma global. Para Toro-Gonzalez (2020), embora a Covid-19 tenha provocado a desaceleração da mobilidade física, também proporcionou às IES uma oportunidade de desenvolver estratégias de internacionalização que auxiliaram os estudantes a desenvolver competências e atingir o objetivo de uma aprendizagem internacional sem sair de casa.

Diante desse cenário, pesquisadores da área apostaram em outros conceitos de internacionalização como alternativa para esse momento, conceitos esses que não são novos, mas que ganharam impulso maior nesse contexto. A internacionalização a distância foi o principal meio utilizado, que se configura como a realização de atividades educacionais mediadas por tecnologias desenvolvidas por estudantes, professores e pessoal técnico-administrativo, além das fronteiras geográficas das instituições, ampliando, deste modo, os benefícios da internacionalização para um público maior.

O relatório intitulado *Universities without Walls*, da *European University Association* (2021, p.8), apresenta uma visão para a universidade em 2030, que será considerada “aberta, reforçando a visão de universidades sem paredes”. As universidades são descritas como instituições cooperativas e em rede que assumem a forma de comunidades com fronteiras abertas que constroem pontes entre países, culturas e setores. Além disso, o relatório afirma que “a natureza e a estrutura das universidades serão híbridas. Elas serão abertas, como espaços físicos e virtuais e trabalharão para cultivar ambos no engajamento com a sociedade”.

Bruhn e Ossietzky (2016) salientam que há um hibridismo na nova maneira de internacionalizar a educação superior, pois tanto a educação presencial quanto a distância têm incorporado estratégias de ensino on-line e, por isso, as formas virtuais de internacionalização ganham importância.

Para Morosini (2021) algumas denominações estão sendo utilizadas para a internacionalização da educação superior utilizando estratégias presenciais e on-line. Tem ganhado destaque o *Collaborative On International Learning* (COIL) – que não é uma estratégia nova, pois vem se desenvolvendo desde a virada do século junto com a evolução das tecnologias da informação e da comunicação. O termo *aprendizagem colaborativa online internacional* combina as quatro dimensões essenciais da mobilidade virtual real: é um exercício colaborativo de professores e estudantes; faz uso da tecnologia e da interação online; tem potenciais dimensões internacionais; e está integrado no processo de aprendizagem.

A modalidade de Curso Online Aberto e Massivo/ *Massive Open Online Course* – (MOOCs) é oferecida em plataformas virtuais. Grande parte dos cursos são promovidos por instituições acadêmicas e estão disponíveis para qualquer indivíduo que tenha acesso à internet. Uma das características deste modelo é que os alunos aprendem de forma independente, evidenciando a importância da autonomia na aquisição de conhecimento e que ocorre no seu próprio ritmo, sem a necessidade de seguir um cronograma específico. Outra característica é que o número de alunos é ilimitado e eles estão separados tanto pelo espaço quanto pelo tempo (Kaplan, Haenlein, 2016). Sobre a Mobilidade Virtual, pode-se dizer que diz respeito a:

[...] uma forma de aprendizagem que consiste em componentes virtuais, por meio de um ambiente de aprendizagem apoiado por TIC, que inclui a colaboração transfronteiriça com pessoas de diferentes origens e culturas trabalhando e estudando juntas, tendo, como seu objetivo principal, o aumento da compreensão intercultural e a troca de conhecimento (Bijnens *et al.*, 2006, p. 05).

Nesse cenário, ganham destaque a evolução das estratégias “internacionais em casa” como forma de favorecer a melhoria das aprendizagens interculturais e globais. Não resta dúvida de que as consequências que a Covid-19 deixou nos processos de internacionalização foram enormes. Para as instituições de educação superior, por sua vez, deixou o desafio de repensar seu papel diante da sociedade e avançar na identificação de esquemas e modelos que permitam melhorar a eficiência e qualidade da educação superior e tornar os processos de internacionalização mais includentes.

Considerações finais

A internacionalização da educação superior é uma tendência que vem se consolidando ao longo dos anos e tem variado a forma como se estabelece, considerando os períodos

históricos vivenciados pelos estado-nações, que ora privilegia a cooperação solidária em prol da troca do conhecimento e desenvolvimento dos países, ora privilegia a tendência economicista, voltada para o lucro. No contexto atual da globalização e das políticas neoliberais, tem sido priorizado o viés mercantista orientado pelas organizações internacionais e cresceu, exponencialmente, privilegiando, principalmente, os países desenvolvidos que possuem universidades de ponta e estão no topo dos rankings internacionais.

Vale destacar que essa expansão não ocorre de forma homogênea entre os países. Enquanto se verifica um número expressivo de estudantes em mobilidade estudantil para os países mais desenvolvidos, nos países na periferia do capitalismo e em alguns países africanos, essa expansão é quase inexistente.

Na atualidade, os relatórios mostram uma tendência de queda na mobilidade estudantil ocasionada por fatores como o contexto econômico, político e social, da década de 2020, e a pandemia da Covid-19. Esses fatores, associados aos realinhamentos de países e tensões geopolíticas, estão impactando as decisões do ensino superior e a mobilidade estudantil internacional, mudando consideravelmente as formas tradicionais de fazer a internacionalização. Essa realidade tem feito com que os países diversifiquem suas estratégias de internacionalização e apostem nas ferramentas tecnológicas como forma de fazer a internacionalização.

Embora não se deixe de reconhecer o lado positivo das tecnologias da comunicação em reduzir os espaços entre os países e universidades, é preciso ampliar a participação de um maior número de discentes na educação superior, ser economicamente viável e possibilitar a redução dos custos operacionais aos indivíduos e instituições. As barreiras ainda estão presentes para os países da periferia do capitalismo, pois sem políticas de acesso para o uso das TICs, a falta de proficiência em idiomas estrangeiros dificilmente beneficiará os estudantes dos países periféricos, fazendo aumentar a diferença econômica, social e cultural entre os países.

Referências

AKKARI, Abdeljalil. A agenda internacional para educação 2030: consenso “frágil” ou instrumento de mobilização dos atores da educação no século XXI? *Diálogo Educacional*, Curitiba, v. 17, n. 53, p. 937-958, 2017.

BIJNENS, H.; BOUSSEMAERE, M.; RAJAGOPAL, K.; OP DE BEECK, I.; VAN PETEGEM, W. European Cooperation in Education through Virtual Mobility: a best practices manual. *Heverlee: EuroPACE ivzw*, 2006. Disponível em: <https://www.eurashe.eu/library/wg4-r-virtual-mobility-best-practicemanual-pdf/>. Acesso em: 28 fev. 2023.

BRUHN, E.; OSSIETZKY, C. Towards a Framework for Virtual Internationalization. *European Distance and E-Learning Network Network Research Workshop*, 2016. Oldenburg, p. 1-9, 2016.

CARNOY, Martin. *Educação, economia e Estado* (base, superestrutura, relações e mediações). São Paulo, Autores Associados, 1984.

CASTELLS, Manuel. A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura Vol. 1. *O Poder da Identidade*. São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1999.

CASTRO, Alda Araújo Castro; CABRAL NETO, Antônio. O ensino superior: a mobilidade estudantil como estratégia de internacionalização na América Latina. *Revista Lusófona de Educação*, 21, 69-96 2012.

DALE, Roger. Globalização e educação: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada para a educação”? *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004.

DE WIT, H. *COIL: Virtual mobility without commercialization*. The Word University News, 01 junho 2018. Disponível em: <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20130528175741647>. Acesso em: 28 fev. 2023.

EUROPEAN UNIVERSITIE ASSOCIATION. *Universities Without walls: the vision 2030*. 2021 Disponível em: <https://eua.eu/resources/publications/957:universities-without-walls-%E2%80%93-eua%E2%80%99s-vision-for-europe%E2%80%99s-universities-in-2030.html>. Acesso em: 03 mar. 2023.

HALTERBECK, Maike; CONLON, Gavan. *The costs and benefits of international higher students to the UK economy: Report for the Higher Education Policy Institute and Universities International*. September, 2021. Disponível em: <https://londoneconomics.co.uk/wp-content/uploads/2023/05/LE-Benefits-and-costs-of-international-HE-students-Full-Report-2.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2023.

HÉNARD, Fabrice; DIAMOND, Leslie; ROSEVEARE, Deborah. *Approaches to Internationalisation and Their Implications for Strategic Management and Institutional Practice*. OECD. 2012. Disponível em: [approaches_to_internationalisation_-_oecd.pdf](#) (udg.mx). Acesso em: 02 fev. 2023.

KAPLAN, A.M., HAENLEIN, M. Higher education and the digital revolution: About MOOCs, SPOCs, social media, and the Cookie Monster. *Business Horizons*, v. 59, n. 4, p. 441-450, July–aug. 2016.

KNIGHT, Jane. An internationalization model: responding to new realities and challenges. *In: Higher education in Latin America: the international dimension*. 2005. Disponível em: http://siteresources.worldbank.org/EXTLACREGTOPELUCATION/Resources/Higher_Ed_in_LAC_Intnal_Dimension.pdf. Acesso em: 10 jun. 2018.

LUCE, Maria Beatriz; FAGUNDES, Caterine Vila, MEDIAL, Olga González. Internacionalização da educação superior: a dimensão intercultural e o suporte institucional na avaliação da mobilidade. *Revista Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 21, n. 2, p. 317-339, jul. 2016.

MOROSINI, Marilia Costa. Enciclopédia Brasileira de Educação Superior (EBES). Porto Alegre, 2021.

MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque. Avaliação crítica da CPLP: o seu projeto, seus mecanismos e viabilidade política. *Revista de Humanidades e Tecnologias*, n. 9, p. 10-18, 2003. Acesso em: 22 ago. 2023.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta; BARBOSA, Maria Lígia de Oliveira. Internacionalização da educação superior no Brasil: avanços, obstáculos e desafios. *Revista Sociologia*, Porto Alegre, ano 22, n. 54, maio-ago 2020, p. 144-175.

PINTO, Marialva Moog; LARRECHEA, Enrique Martinez. Internacionalização da educação superior: uma análise das tendências de mobilidade dos estudantes entre países do norte e do sul global. *Revista Avaliação*, Campinas; Sorocaba, SP, v. 23, n. 3, p. 718-735, nov.2018

OCDE. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. *Education at Glance* 2017, 2019, 2020 e 2022: OCDE Indicators. Paris. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/f8d7880d-en.pdf?expires=1690825438&id=id&accname=guest&checksum=A9A3FD3C3D83714CF65EF3FA8F972724>. Acesso em: 02 fev. 2023.

SILVA, Josielle Soares da. *Universidade da Integração Internacional da Lusofonia afro-brasileira (UNILAB): uma estratégia de cooperação solidária ou consolidação da internacionalização mercantil?* Tese de Doutorado, 2019. Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio Grande Do Norte.

SABZALIEVA, Emma; LILY LIU, Bosen; MUTIZE, Takudzwa. *The impact of the digital divide on student Mobility*, 2021. University World News: the global windowon Higher Education. Disponível em: <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20210504145617353>. Acesso em: 02 abr. 2023.

STALLIVIERI, L. *Estratégias de internacionalização das universidades brasileiras*. Caxias do Sul: Educs, 2004.

TORO-GONZÁLEZ, D. Educación Superior en Latinoamérica em una economía post-COVID. *ESAL Revista de Educación Superior em América Latina*, v. 8, p. 45-52, jul.-dez. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.14482/esal.8.378.8>. Acesso em: 25 mar. 2022.

UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) – *Conferência mundial sobre ensino superior: As novas dinâmicas do ensino superior e pesquisa para a mudança e o desenvolvimento social*. 2009.

UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). *Instituto de estatística da UNESCO de 2012 a 2017* – Disponível em: <https://uis.unesco.org/>. Acesso em: 05 mar. 2023.

VAN DAMME, Dirk. The Grow of Internacional Student Mobility is Faltering. *In: International Higher Education*, Number 93. 2018. Disponível em: https://www.academia.edu/42899696/The_Growth_of_International_Student_Mobility_Is_Faltering. Acesso em: 02 abr. 2023.