

International Higher Education

Publicação trimestral do Center for International
Higher Education/Boston College

Número 72 :: verão 2013 (Hemisfério Norte)

INTERCÂMBIO OU DRENAGEM DE TALENTOS?

Troca de cérebros ou fuga de cérebros: alguém se importa com os países em desenvolvimento?
Philip G. Altbach

Colaboração de pesquisa e migração global **Gali Halevi e Henk F. Moed**

INTERNACIONALIZAÇÃO: TENDÊNCIAS E CRÍTICAS

A falsa aura da internacionalização **Jenny J. Lee**

Proposta do dragão: cooperação sino-africana no ensino **Milton O. Obamba**

Fraudes nos serviços de avaliação de credenciais estrangeiras **George D. Gollin**

Aspectos financeiros das atividades offshore **John Fielden**

RANKINGS E SUAS IMPLICAÇÕES

As classificações globais são injustas com as universidades latino-americanas?
Andrés Bernasconi

Implicações da excelência na pesquisa e no ensino **Johannes Wespel, Dominic Orr
e Michael Jaeger**

QUESTÕES INDIANAS

Obtendo retorno sobre o investimento no ensino superior **Philip G. Altbach e Pawan Agarwal**

A Índia tem uma estratégia de ensino internacional? **P. J. Lavakare**

PRESENTE E FUTURO DA INGLATERRA

Educação inglesa em apuros? **Heather Eggins**

Como será o ensino superior inglês em 2025? **Jeroen Huisman, Harry de Boer e Paulo
Charles Pimentel Bótas**

REGIÕES E PAÍSES

Os desafios de manter um sistema de empréstimos estudantis: Colômbia e Chile **Jamil Salmi**

Matrículas de doutorado em engenharia nos EUA **Richard A. Skinner**

Troca de cérebros ou fuga de cérebros: alguém se importa com os países em desenvolvimento?

Philip G. Altbach

Altbach é professor da Cátedra Monan e diretor do Center for International Higher Education (CIHE) do Boston College. **Email:** Altbach@bc.edu

Uma crença partilhada por muitos envolvendo os benefícios da expansão do acesso ao ensino diz que o acesso facilitado aumenta a mobilidade social e a igualdade na distribuição da renda. No caso do ensino superior, com o aumento no número de matrículas, jovens brilhantes de famílias de baixa renda têm maior probabilidade de ingressar nas universidades e concluir seus cursos. Em tese, isto deveria aumentar a chance desses indivíduos de encontrar mobilidade econômica ascendente, tornando-os mais bem qualificados para concorrer por empregos de salário mais alto associados à obtenção de um diploma universitário. Além disso, com o rápido aumento no número de formados no ensino superior, sua renda relativa pode diminuir, resultando numa distribuição mais igualitária da renda.

Os países ricos estão preocupados com a escassez de habilidades, especialmente nos níveis mais elevados de suas economias. As causas são muitas – como o "precipício demográfico" no Japão e em alguns países europeus, que reduz significativamente o número de jovens em idade de frequentar a universidade, especialmente nas áreas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática (conhecidas pela sigla STEM), o nivelamento do acesso e a baixa taxa de conclusão dos cursos. Qual seria a solução para esses problemas? Cada vez mais, tem sido aumentar a "taxa de permanência" dos estudantes internacionais – em outras palavras, convencer os estudantes, principalmente aqueles oriundos de países em desenvolvimento e de renda mediana, a ficar no país depois de obter seus diplomas. Numa simplificação exagerada, os ricos estão roubando os cérebros dos países em desenvolvimento – e também quaisquer cérebros talentosos que possam ser atraídos. Embora a "drenagem"/fuga de cérebros faça parte do circuito acadêmico há pelo menos um século, a situação se torna

cada vez mais aguda para todos os lados. Para os países emergentes e em desenvolvimento, o risco é o de serem deixados para trás na economia global do conhecimento, prejudicando seu futuro permanentemente.

REALIDADES ATUAIS

Na era da globalização, talvez seja exagero chamar isto de política deliberada para incentivar a migração de cérebros, mas não seria algo distante da verdade. A taxa de permanência já é bastante alta. Por exemplo, 80% ou mais dos chineses e indianos que obtiveram diplomas avançados nos Estados Unidos no decorrer de quase meio século permaneceram no país. Não é exagero dizer que uma parte significativa do Vale do Silício foi erguida com a força dos cérebros indianos. Uma análise recente dos dados do Levantamento de Doutorados Obtidos da Fundação Nacional da Ciência mostra que a grande maioria daqueles que vieram aos EUA para obter diplomas de doutorado planeja permanecer no país, contribuindo com a força de trabalho acadêmica, especialmente nas áreas STEM. Ainda que seja pequeno o volume de dados disponível, outros países europeus e a Austrália apresentam sem dúvida tendências semelhantes. Entretanto, a taxa de retorno está aumentando modestamente em todo o mundo conforme as condições econômicas dos países em desenvolvimento apresentam melhoras, e alguns dos países ricos continuam mergulhados numa recessão.

SUBSÍDIOS DOS RICOS AOS POBRES

Economias emergentes e em desenvolvimento estão na verdade contribuindo significativamente com os sistemas acadêmicos dos países mais ricos. Os estudantes internacionais trazem uma contribuição importante para as economias da Europa, América do Norte e Austrália enquanto estudam e também quando permanecem nesses países. Dados de 2011 indicam que os 764 mil estudantes internacionais presentes nos EUA trazem mais de US\$ 22 bilhões para a economia americana todos os anos. Estatísticas semelhantes podem ser citadas para os demais países anfitriões principais. De fato, na Austrália, que recebe US\$ 17 bilhões dos estudiosos internacionais, e na Grã-Bretanha, onde o ensino superior corresponde a uma renda de US\$ 21 bilhões, há políticas nacionais que

estimulam claramente o aumento da renda proveniente de estudantes estrangeiros.

Talvez sejam mais preocupantes os subsídios oferecidos pelas economias emergentes e em desenvolvimento - por meio de seus doutores - àqueles que permanecem nos países ricos e ingressam na profissão acadêmica. Seguem-se exemplos da Índia e da China - os dois maiores "exportadores de cérebros" do mundo. Deve-se notar que essas estatísticas são indicativas, já que não há detalhes disponíveis e os dados variam. Em 2012, havia cem mil estudantes indianos nos EUA, em sua maioria nos níveis de pós-bacharelado. A grande maioria desses estudantes permanece no país após a obtenção do diploma, e muitos entram para a classe local de professores. De acordo com estatísticas da UNESCO, uma estimativa aproximada diz que o contribuinte indiano paga cerca de US\$ 7.600 em paridade de poder de compra (PPP) para levar um estudante do nível primário até o diploma de bacharelado. Pode-se estimar que uma família indiana investe um valor semelhante no ensino de uma criança - especialmente levando-se em consideração o fato de muitos dos jovens que são aceitos em universidades estrangeiras terem sido educados em escolas inglesas do ensino médio na Índia - levando a uma estimativa total de US\$ 15.000. Assim, o pagar pela formação de cem mil jovens até o nível do bacharelado, o investimento aproximado feito pela Índia nos EUA é de cerca de US\$ 1,5 bilhão por ano. Para a China, os números são ainda maiores. Embora o gasto público com a educação não seja revelado, pesquisas mostram que a família chinesa média investe US\$ 39.000 (PPP) para educar um estudante do nível primário até a obtenção do diploma de bacharelado. Havia 194 mil estudantes chineses nos EUA em 2012. Pode-se estimar que as famílias chinesas estavam investindo cerca de US\$ 7,6 bilhões em cérebros mandados para os EUA. Há também um significativo financiamento proporcionado por fontes estatais chinesas, embora os números não estejam disponíveis.

Parece possível aproximar as contribuições educacionais dos vários países em desenvolvimento cujos jovens estão estudando no exterior à economia de dos países anfitriões. Ainda que nem todos esses estudantes devam permanecer após a conclusão de seus estudos, as somas são significativas.

Além dos custos diretos, os países anfitriões são be-

neficiados com o imenso capital intelectual proporcionado por alguns dos jovens mais brilhantes dos países em desenvolvimento. Ao mesmo tempo, as perdas para os países em desenvolvimento são imensas - principalmente para a academia, que perde talento na área de pesquisa e tecnologia, bem como ideias inovadoras que poderiam cultivadas com a experiência no exterior, práticas de gestão universitária e muito mais.

ESTRATÉGIAS DOS PAÍSES RICOS

Hans de Wit e Nannette Ripmeester apresentam um excelente resumo de algumas das políticas voltadas para a ampliação das "taxas de permanência" por meio de mudanças nas políticas de imigração, na oferta de bolsas de estudos, na proximidade dos elos entre universidades e empregadores, e outros (University World News, 17 de fevereiro de 2013). Muitos na Europa e na América do Norte concordam que novas iniciativas para convencer os "melhores e mais brilhantes" profissionais de outros países, a quem eles educam, a ficarem nos países ricos e ingressarem na força de trabalho local são uma boa ideia. Tentativas de facilitar a concessão de vistos, abrir oportunidades de emprego, permitir o trabalho em nível de pós-graduação e facilitar o reconhecimento dos diplomas, melhorar a cooperação entre as universidades, governos e indústrias e muitas outras iniciativas vêm sendo implementadas.

Países que implementaram recentemente limites mais rigorosos para a imigração, como Grã-Bretanha e Austrália, estão revendo suas políticas. A Academia Nacional de Ciências dos EUA e as universidades do país defendem a flexibilização dos regimes de concessão de vistos, para tornar mais fácil que pós-graduandos estrangeiros fiquem nos EUA e trabalhem no país. Não é reconhecida nenhuma contradição entre as Metas de Desenvolvimento para o Milênio, por exemplo, que enfatizam a necessidade do desenvolvimento educacional nos países em desenvolvimento e políticas voltadas para atrair os melhores cérebros provenientes desses mesmos países.

Países africanos como Botswana e África do Sul, que têm sistemas de ensino superior relativamente avançados e oferecem salários mais atraentes, também atraem talentos de outras partes da África. Além disso, a fuga de cérebros na academia também ocorre entre as principais "potências

acadêmicas". A Alemanha se esforça para atrair de volta seus doutores e pós-doutores que trabalham nos EUA, mas seu sucesso é limitado. O atrativo de uma carreira acadêmica mais estruturada e estável, e os salários um pouco mais altos oferecidos nos EUA é convincente – e as universidades americanas tentam manter seus formandos internacionais mais talentosos, independentemente de sua nacionalidade.

COMPLEXIDADES DE UM MUNDO GLOBALIZADO

Embora a localização ainda seja um fator importante e o mundo não seja nem um pouco plano em se tratando de excelência acadêmica e poder, a globalização sem dúvida teve impacto nas universidades e sistemas acadêmicos de todo o mundo. A internet tornou a comunicação e colaboração muito mais fáceis. A proporção de publicações e trabalhos de pesquisa realizados em conjunto por acadêmicos de diferentes países aumentou dramaticamente no nível mais alto do sistema. O ensino à distância, programas de diploma conjunto e franquias acadêmicas mostram outro aspecto de um mundo acadêmico globalizado. Mas nada disso compensa a perda de pessoal.

Sendo um país com grande número de acadêmicos trabalhando no exterior, a China instituiu uma série de programas para atrair os melhores pesquisadores chineses de volta ao país. Nomeações conjuntas também foram oferecidas para acadêmicos das principais áreas, de modo que as universidades chinesas possam se beneficiar dos melhores estudiosos que preferiram permanecer no exterior. Outros países em desenvolvimento de renda mediana também buscam se valer da diáspora acadêmica por meio do incentivo a projetos de pesquisa conjuntos, atraindo investimento, patrocinando organizações acadêmicas e outras estratégias. Os programas bem sucedidos garantiram que o melhor talento local possa se beneficiar da experiência de compatriotas que vivem no exterior. Países como Coreia do Sul, Turquia, Escócia e outros implementaram programas desse tipo.

Mas, em todos esses casos, a vantagem continua com os principais centros acadêmicos, por motivos óbvios. Além disso, a localização é um fator importante: fazer parte de uma comunidade acadêmica é um atrativo muito mais poderoso do que a comunicação via internet, a nos sábaticos

e férias no exterior. Carreiras acadêmicas estáveis, salários atraentes, liberdade acadêmica, acesso irrestrito às mais novas ideias intelectuais e científicas, entre outros fatores, são muito atrativos. Poucos programas que visam o retorno de pesquisadores e acadêmicos ou iniciativas que limitem a mobilidade acadêmica alcançaram o sucesso. O fato é que, enquanto as universidades dos países em desenvolvimento não forem capazes de oferecer as instalações e a cultura acadêmica esperada pelos melhores acadêmicos - incluindo a liberdade acadêmica, o acesso irrestrito à informação, e laboratórios -, elas não conseguirão atrair os mais talentosos acadêmicos, mas as políticas dos países ricos certamente prejudicam os esforços destas.

JUSTIÇA ACADÊMICA?

Será que as "potências acadêmicas" são responsáveis pelo sistemas acadêmicos em desenvolvimento? A ideia de responsabilidade por incentivar doutorandos dos países em desenvolvimento a retornarem a seus países e melhorar a qualidade dos sistemas acadêmicos emergentes está totalmente ausente do debate atual. A única preocupação é melhorar a "taxa de permanência" e flexibilizar as regras de permanência para garantir que o maior número dos melhores e mais brilhantes vindos dos países em desenvolvimento fiquem nos países ricos. Será que, no contexto das Metas de Desenvolvimento do Milênio, os países ricos deveriam remeter aos países em desenvolvimento o custo inicial do ensino dos jovens talentosos que não retornam a seus países de origem? Há muitas maneiras de melhorar a situação atual - por exemplo, diplomas conjuntos de doutorado que proporcionam aos jovens estudiosos dos países em desenvolvimento a oportunidade de estudarem no exterior como parte do seu doutorado, ao mesmo tempo mantendo seu elo com a universidade de origem e ampliando sua capacidade de pesquisa. Assim, os países em desenvolvimento deixariam de subsidiar diretamente os sistemas acadêmicos dos países ricos.

Colaboração de pesquisa e migração global

Gali Halevi e Henk F. Moed

Halevi faz parte do Informetric Research

Group, Elsevier, Nova York. **Email:** g.halevi@elsevier.com. Moed integra o IRG em Amsterdã, Holanda. **Email:** h.moed@elsevier.com. O texto completo do artigo pode ser encontrado no endereço <http://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1212/1212.5194.pdf>

Este estudo compara tendências de coautoria e migração física de cientistas de um país para outro. A análise de coautorias há muito é usada como maneira de acompanhar a informação de redes científicas tanto no nível doméstico quanto no internacional. Mas, recentemente, um crescente interesse forma o acompanhamento e a análise das filiações dos autores, seguindo o movimento físico dos pesquisadores de um país para o outro. Ao analisar a localização geográfica dos autores de um estudo específico ou ao investigar grandes conjuntos de artigos, redes internacionais de colaboração e coautoria podem ser identificadas. Em relação à coautoria, a migração traz um impacto não apenas na formação de colaborações científicas, mas também no tecido econômico e social de um país. As tendências migratórias podem, potencialmente, servir aos responsáveis pelas políticas públicas e aos diretores dos programas de ensino – como referência das qualidades e deficiências de sua comunidade científica e como indicador dos danos causados pela fuga de cérebros ou dos benefícios ao desenvolvimento proporcionados pela migração.

MOTORES DE MIGRAÇÃO E COAUTORIA

Nosso estudo recente envolveu um banco de dados contendo mais de 20 mil fontes de publicações revisadas por pares, analisando padrões de coautoria e de migração científica de 17 países escolhidos - Egito, Irã, Malásia, Paquistão, Romênia, Portugal, Alemanha, Itália, Holanda, Grã-Bretanha, Brasil, China, Índia, Estados Unidos, Austrália, Japão e Tailândia. Analisando o conjunto das publicações de 2011 e incluindo autores de começaram suas carreiras entre 2001 e 2010, foi possível traçar os pontos fortes da imigração entre vários países.

A pesquisa encontrou uma diferença entre os padrões de coautoria e migração. Parece que o idioma comum e proximidade geográfica são motores de imigração mais fortes do que coautoria. Além disso, o efeito das tensões políticas parece menor sobre a migração do que sobre a

coautoria. Isto pode ser visto na proporção relativamente baixa de coautorias e na alta migração entre Irã, e EUA, Índia e Paquistão e China e Taiwan, por exemplo.

EUA e China são casos únicos de padrões interessantes de migração. Os autores americanos tendem a migrar com menos frequência do que os pesquisadores de países europeus - Grã-Bretanha, Itália e Holanda. Isto pode ser decorrência do próprio tamanho do país e da abundância de excelentes instituições de pesquisa americanas, que permite aos pesquisadores transitar de um instituto para o outro sem deixar os EUA. Além disso, nossa análise mostrou que, em comparação ao nível de coautorias, um número relativamente alto de jovens pesquisadores atualmente ativos nos EUA trabalharam antes na Índia e no Irã.

MIGRAÇÃO TEMPORÁRIA VERSUS PERMANENTE

Outro foco da análise teve como base o percentual de autores que permanecem em seu próprio país; aqueles que migram permanentemente, e aqueles que migram mas retornam ao país de origem. A maior percentagem de autores que ficam no próprio país corresponde aos americanos, seguidos pelos chineses. Um percentual muito menor de autores migra permanentemente; e esses são em geral autores alemães e holandeses, seguidos pelos americanos e italianos. Aqueles com a menor probabilidade de se mudarem permanentemente são os autores chineses. Isto pode ser consequência da falta de recursos disponíveis para os cientistas chineses, em oposição à falta de experiência. Nesse aspecto, os cientistas chineses podem migrar para outros países para ganhar experiência numa determinada área, mas retornam à sua pátria para trabalhar e desenvolver suas carreiras. Foi notado também que o número de autores que migram e retornam corresponde ao menor grupo de autores. Uma comparação entre os percentuais de autores que se mudam permanentemente e daqueles que se mudam e depois voltam ao país de origem, vemos um quadro claro de países onde ocorre a perda de talentos *versus* países que estão no processo de desenvolver sua infraestrutura. Países como Irã, Tailândia, Malásia e Paquistão parecem ter um grande número de pesquisadores que se mudam para o exterior e retornam. Este tipo de migração sustenta o desenvolvimento dos níveis de habilidades profissionais do

país e sua infraestrutura, e os números desse tipo de troca vêm crescendo. Do outro lado do espectro há países como EUA, Japão, Índia e Alemanha, onde é grande o número de pesquisadores parece se mudar permanentemente para países diferentes. No meio estão países como China, Brasil e Austrália, onde verifica-se um equilíbrio entre o número daqueles que vão para o exterior e voltam ao país de origem e aqueles de migram permanentemente.

IMPLICAÇÕES PARA A POLÍTICA DE INCENTIVO À CIÊNCIA

Apesar de rastrear as tendências existentes, esta análise pode servir potencialmente como forma de examinar os efeitos da migração e dos padrões de colaboração no desempenho de pesquisa - especialmente em se tratando do quanto os pesquisadores de mudam de país aumentam seu desempenho nas pesquisas. Um estudo de caso realizado alguns anos atrás envolvendo o desempenho dos pesquisadores na Universidade de Leiden, Holanda, revelou que aqueles que buscaram seus pós-doutorados em universidades estrangeiras depois de obterem o doutorado na Holanda apresentavam um desempenho superior ao daqueles que permaneceram na Holanda.

O uso de indicadores de filiação permite que acompanhemos padrões de coautoria e identifiquemos a formação de redes científicas domésticas e internacionais. Usos semelhantes dos indicadores de filiação mostrou que eles podem ser usados para rastrear a migração física real dos cientistas de país para país, seja numa base permanente ou temporária. Este método de análise permite que os responsáveis pelas políticas públicas em nível nacional rastreiem pesquisadores que começaram suas carreiras num país e se mudaram para o exterior, prosseguindo suas carreiras em instituições estrangeiras. Esta informação pode desempenhar um papel importante para os programas voltados para convidar ao retorno os pesquisadores que foram para o exterior. Dessa maneira, pode-se rastrear a migração com base também no foco científico. Se, por exemplo, um país vê neurocientistas buscando o exterior, este pode decidir aumentar o investimento nessa área, com o objetivo de conservar seus talentos e impedir a fuga de cérebros. Tal tipo de análise também pode indicar a formação de centros de excelência ao redor do mundo.

A falsa aura da internacionalização

Jenny J. Lee

Jenny é professora assistente do Center for the Study of Higher Education, Universidade do Arizona, Tucson. **E-mail:** jennylee@email.arizona.edu

A internacionalização recebeu grande destaque conforme os países e suas instituições elaboram estratégias para participar da sociedade global de hoje. A internacionalização pode ser comparada a uma corrida armamentista de estudantes, estudiosos, cursos e elos de uma instituição com indivíduos e atividades fora de suas fronteiras nacionais. Embora esforços imensos sejam agora feitos no sentido da internacionalização, menos atenção é dedicada à avaliação da qualidade e do retorno educacional sobre os investimentos feitos depois que as atividades são organizadas. Este efeito da internacionalização ignora com facilidade o aspecto humano da migração e da troca, que é bem documentado e se mostra globalmente desigual. Em resumo, há um perigo em promover às cegas a internacionalização sem levar-se em consideração seus propósitos declarados e consequências imprevistas.

A cautela e a atenção às experiências qualitativas dos estudantes e estudiosos internacionais podem proporcionar conclusões importantes que levam a maiores benefícios e a uma melhor coordenação das metas diplomáticas declaradas da internacionalização. Dois casos serão apresentados com base na experiência de estudantes e estudiosos internacionais, que oferecem implicações de como a internacionalização deve ser avaliada e praticada de maneira crítica.

TRABALHO CIENTÍFICO EM PÓS-DOUTORADO

Os estudantes internacionais de pós-doutorado são uma população fundamental e muitas vezes ignorada na compreensão da produção científica e de pesquisa. Nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha, os pós-doutorandos se concentram muito mais nas áreas de ciência, tecnologia, engenharia e matemática. Estes pesquisadores contingentes servem à criação de conhecimento científico do país, dada a escassez de talentos domésticos. Enquanto isso, é grande o número de candidatos estrangeiros às vagas de pós-doutorado, conforme os estudiosos internacionais tendem a buscar

posições nos EUA e na Europa Ocidental nas universidades mais bem posicionadas nas classificações globais.

Embora todos os pós-doutorandos tenham ao menos alguma aspiração de se tornarem professores, os pós-doutorandos estrangeiros apresentavam uma inclinação bem menor para tal destino. Esta população internacional ocupa dois níveis de trabalho acadêmico - um teórico (americanos e europeus) e outro técnico (asiáticos), conforme determinado pelo estereótipo dos supervisores do corpo docente. Tais visões foram então traduzidas para diferentes níveis de responsabilidade no trabalho e, por fim, diferentes rumos para a carreira - supervisores de laboratório com contratos temporários e professores de ciências à espera de uma posição permanente. Com base nessa pesquisa, grupos particulares (ou seja, asiáticos) são especialmente vulneráveis, pois tendem a receber incumbências que podem não levar a posições permanentes no corpo docente. A decisão dos supervisores do corpo docente podem ter como base percepções não confirmadas a respeito de culturas e países de origem.

Na sociedade global do conhecimento de hoje, os princípios da eficiência indicam que vários pesquisadores que trabalham em meio período ou que têm contratos de curto prazo são um investimento financeiro melhor na produção de conhecimento científico em relação ao professor único e permanente. Consequentemente, o termo "pós-doutorandos perpétuos" está se tornando cada vez mais comum, porque as oportunidades de avanço e segurança permanente no trabalho são limitadas. Mas surgem dúvidas no momento de considerar se tais atividades podem ser chamadas de "internacionalização". Com base numa observação superficial, a contratação de estudiosos internacionais parece se enquadrar nesse termo. Mas, quando fazemos uma observação mais crítica, a potencial exploração de estudiosos de países em desenvolvimento é diretamente contrária à mensagem positiva da internacionalização.

ESTUDANTES ATLETAS ESTRANGEIROS

Como segundo exemplo, os estudantes atletas estrangeiros são frequentemente recrutados nos EUA como maneira de trazer prestígio atlético a uma instituição. Como ocorre com os pós-doutorandos internacionais, os estudantes atletas estrangeiros são posteriormente procurados

para promover a reputação de uma instituição para além da oferta doméstica. Atletas africanos foram pesquisados e têm forte presença no atletismo. Casos de isolamento social, insultos verbais e assédio foram identificados, de maneira similar ao que foi revelado por descobertas anteriores em outras populações de estudantes internacionais. Entre as percepções equivocadas mais frequentes com relação aos estudantes atletas africanos, em particular, está a de que estes estudantes atletas dão prioridade a uma carreira profissional no esporte em detrimento do ramo acadêmico. Consequentemente, muitos são conduzidos a especializações menos exigentes academicamente, para acomodar a necessidade de treinar e participar de competições, mas o resultado é a obtenção de diplomas de pouca relevância quando voltam ao seu país de origem.

Nos EUA, um programa atlético de boa reputação pode gerar milhões de dólares vindos de patrocínios corporativos, doações particulares, venda de ingressos e mais. Para manter ou aumentar a competitividade de uma equipe, é comum recrutar estudantes atletas do exterior. Como benefício adicional, esses estudantes internacionais podem ser exibidos para demonstrar os esforços de internacionalização de uma instituição. Tais estudantes também são beneficiados com a oferta de bolsas de estudos e a oportunidade de estudar numa universidade com mais recursos do aqueles que estariam disponíveis no seu próprio país. Tal situação em que todos são beneficiados parece atraente para ambos os lados, mas, num exame mais detalhado, surgem preocupações. A qualidade da experiência desses estudantes atletas costuma ser ignorada, apesar dos esforços consideráveis no sentido de recrutá-los. Suas trajetórias de carreira também são isentadas de um exame aprofundado, especialmente levando-se em consideração que os atletas mais talentosos podem seguir uma carreira profissional nos esportes sem precisarem de um diploma universitário.

UMA RESPONSABILIDADE SOCIAL E EDUCACIONAL

Em resumo, é ingenuidade e irresponsabilidade ver a internacionalização como algo necessariamente positivo. A internacionalização não é apenas um conjunto de atividades observáveis, envolvendo também uma responsabilidade social e pedagógica. Conforme demonstrado nos exemplos

citados anteriormente, os esforços de internacionalização não resultam automaticamente em oportunidade e experiências de ensino melhores, que dirá numa diplomacia mais intensa entre os países participantes.

A internacionalização reflete potencialmente os interesses dominantes dos anfitriões, menos do que o espírito de colaboração mútua e intercâmbio cultural. No contexto do ensino superior, corpo docente e gestores acadêmicos não podem limitar o planejamento a considerações fiscais, como costuma ocorrer com frequência. O fardo da internacionalização além da configuração inicial deve caber aos anfitriões internacionais, e não aos convidados. Quando estudantes e estudiosos estrangeiros relatam que suas expectativas não foram realizadas, que foram vítimas de discriminação e de tratamento injusto, e que foram assediados pela comunidade anfitriã, o problema deve ser enfrentado por aqueles que os recrutaram, e não deixado para os que com ele sofrem.

A pesquisa descobriu que a fonte de discriminação costuma ser o próprio corpo discente doméstico e até o corpo docente, algo que, ironicamente, ocorre em ambientes de ensino - incluindo as salas de aula. Assim sendo, os incidentes relatados refletem sob muitos aspectos um fracasso do sistema de ensino em educar seus próprios membros quanto ao valor da internacionalização e os benefícios pedagógicos que os estudantes e estudiosos internacionais precisam oferecer.

Muitos estudantes domésticos não conseguem arcar com o custo de estudar no exterior, mas podem ter uma experiência internacional em suas próprias instituições. Entre as frustrações mais citadas pelos estudantes internacionais está a falta de relacionamentos sociais com estudantes domésticos. Embora sejam muitas as atividades universitárias que buscam facilitar a troca social, estes eventos tendem a ser pouco frequentados, contando com pouco interesse por parte dos estudantes locais. As instituições do ensino superior podem se internacionalizar ao educarem seus próprios estudantes domésticos a respeito do valor da internacionalização e da aquisição de competências globais básicas, como a capacidade de se comunicar de maneira eficaz com indivíduos de sotaques estrangeiros, possuir conhecimento a respeito de culturas diferentes além de suas fronteiras, e formar redes com

aqueles que moram fora do país, enquanto algo vital para o sucesso nessa sociedade globalizante.

Os países e as instituições que recebem estudantes estrangeiros precisam evitar a exploração de estudantes e estudiosos estrangeiros no interesse do prestígio global ou do retorno econômico. Embora a internacionalização seja parte da paisagem acadêmica de hoje, a forma de praticá-la ainda não foi totalmente definida.

Proposta do dragão: cooperação sino-africana no ensino

Milton O. Obamba

Obamba é pesquisador associado da Rede Africana para a Internacionalização do Ensino, Eldoret, Quênia. **Email:** Mo.O.Obamba@leedsmet.ac.uk

China e África têm uma longa tradição de cooperação bilateral. O estabelecimento do Fórum de Cooperação China-África (FOCAC) em 2000 revolucionou dramaticamente a cooperação sino-africana. Trata-se de uma agência intergovernamental criada em conjunto pela China e países africanos para oferecer um plano de fortalecimento da cooperação bilateral entre a China e 50 países africanos participantes. O surgimento do FOCAC pode ser interpretado mais precisamente como parte de uma crescente institucionalização e intensificação das relações sino-africanas numa época de aprofundamento das relações multilaterais, embora as críticas também tenham se intensificado simultaneamente. Desde o estabelecimento do FOCAC, o volume comercial apresentou um aumento significativo de US\$ 10 bilhões em 2000 para US\$ 160 bilhões em 2012. De maneira semelhante, os níveis da assistência oficial chinesa ao desenvolvimento na África também apresentaram um aumento significativo, crescendo rapidamente de US\$ 5 bilhões em 2006 para US\$ 20 bilhões em 2012. Em resumo, a cooperação da China com a África se aprofunda cada vez mais e abrange uma ampla gama de esferas estratégicas, econômicas e sociopolíticas. Para se concentrar no desenvolvimento, caráter e abrangência da cooperação sino-africana na área do ensino, este artigo toma como base uma análise

de documentos de políticas públicas produzidos pelo governo chinês e pelo FOCAC. A meta é contribuir para uma caracterização mais sistemática da cooperação bilateral entre China e África no setor do ensino.

CAPACIDADE HUMANA E MOBILIDADE ACADÊMICA

A forma mais antiga de cooperação entre China e África no ensino consistiu em padrões difusos de intercâmbios em pequena escala envolvendo a saída de estudantes africanos rumo à China e a vinda de professores chineses à África durante as décadas de 1950 e 1960. Este padrão proporcionou um pequeno número de bolsas de estudos oferecidas pelo governo chinês a estudantes africanos. Nos anos 1970, programas de treinamento de curto prazo na China foram estabelecidos para profissionais africanos de diferentes áreas. O Primeiro Plano de Ação do FOCAC (2000) reafirmou o compromisso da China com o aumento do número de bolsas de estudos do governo e dos professores chineses enviados à África. Outra parte significativa do plano estabeleceu o Fundo Africano para o Desenvolvimento de Recursos Humanos, para oferecer um mecanismo mais coordenado para o treinamento de profissionais africanos. No decorrer da última década, o volume de bolsas de estudos chinesas e oportunidades de capacitação profissional continuou a aumentar. As bolsas de estudos, por exemplo, aumentaram de 2.000 em 2003 para 6.000 por ano em 2012. Este aumento recente nas iniciativas chinesas na África levou a preocupações com a transparência dos critérios aplicados às oportunidades de treinamento nos 50 países africanos. Levando-se em consideração o tamanho e a diversidade do continente africano, a abordagem da China oferecendo uma cooperação não-dirigida abrangendo todo o continente despertou críticas em relação às prioridades chinesas e ao desenvolvimento efetivo de uma cooperação nessa escala.

CAPACITAÇÃO

Dentro e fora dos moldes do FOCAC, o apoio ao desenvolvimento da infraestrutura continuou sendo uma pauta significativa dentro do envolvimento da China com a África por muitas décadas. A terceira reunião de cúpula do FOCAC apresentou a promessa chinesa de construir 100

escolas rurais na África, e a quarta reunião estabeleceu a construção de 50 escolas de amizade sino-africana e o fornecimento de equipamento de pesquisa aos pesquisadores africanos que voltam da China. Alguns dos principais projetos chineses de infraestrutura de ensino na África incluem o Instituto Politécnico Etiópia-China, em Adis Abeba, e a Universidade de Ciência e Tecnologia do Malawi. Os espetaculares projetos chineses de infraestrutura foram criticados como forma de permitir a corrupção e o clientelismo político por parte da elite africana em vez de serem iniciativas para proporcionar desenvolvimento sustentável para a população. Entretanto, o papel da China no financiamento da infraestrutura é vital para a África, já que os tradicionais doadores ocidentais não apóiam mais tais iniciativas e os governos africanos também enfrentam sérias limitações financeiras.

PARCERIAS ACADÊMICAS

Embora a mobilidade acadêmica mútua tenha sido um traço significativo da cooperação sino-africana no ensino desde os anos 1950, foram poucas as oportunidades de envolvimento inter-institucional direto. Isto se deve ao fato de o envolvimento sino-africano ser predominantemente engendrado por meio de burocracias inter-governamentais, sem espaço para a participação de envolvidos não-estatais. A cooperação inter-institucional é, portanto, um desenvolvimento relativamente recente e revolucionário. O Plano de Ação de Pequim de 2006 proporcionou a primeira tentativa de criar uma colaboração em nível institucional por meio do estabelecimento dos Institutos Confúcio, embora estes sejam também organizados em boa medida no nível intergovernamental - como parte do "poder brando" global da China. O programa de cooperação 20+20 estabelecido em 2009 é outra iniciativa importante. Este programa prevê o lançamento de parcerias estruturadas individuais entre 20 instituições chinesas do ensino terciário e 20 instituições africanas, com o objetivo de promover a capacitação e o desenvolvimento sustentável.

COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O Quarto e o Quinto Planos de Ação do FOCAC, publicados em 2009 e 2012, mostram uma mudança radical

no caráter, abrangência e discurso subjacentes a trajetória emergente do envolvimento sino-africano. Estes projetos demonstram o surgimento de um discurso distinto e dominante de conhecimento, ciência e tecnologia, e seus elos como desenvolvimento sustentável e a redução da pobreza na África. Nesse sentido, a China se comprometeu a oferecer 100 bolsas de pós-doutorado aos africanos e a realizar 100 demonstrações de pesquisa conjunta. É significativo que os parâmetros tenham estabelecido três programas sérios que são particularmente críticos para o emergente paradigma sino-africano de desenvolvimento. Estes incluem o Programa de Parceria Tecnológica China-África, o Programa de Intercâmbio e Pesquisa China-África, e o Fórum de Estudos Estratégicos China-África. Todos esses programas principais de cooperação têm como foco pesquisas conjuntas e a oferta de uma série de iniciativas para fortalecer a capacidade dos países africanos para o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, para a elaboração de políticas públicas, gestão e transferência de tecnologia. Uma nova cooperação técnica tem como foco áreas que são diretamente ligadas à qualidade de vida das pessoas - incluindo a saúde, o meio-ambiente, a agricultura, energia renovável e desenvolvimento da água.

Esta trajetória denota uma mudança chinesa na direção do desenvolvimento sustentável e da redução da pobreza, em oposição à preocupação tradicional com o financiamento de grandes obras de infraestrutura. O Fórum de Estudos Estratégicos representa um novo foco na oferta do peso e da base científica necessários para fortalecer a base de conhecimento e a solidez da cooperação sino-africana num mundo complexo. Entretanto, o crescente domínio da China na cooperação sino-africana é muito questionado por reproduzir novos padrões de dependência.

CONCLUSÃO

A assistência chinesa para o desenvolvimento do ensino na África evoluiu no decorrer de muitas décadas e é atualmente bastante diversificado e institucionalizado na sua abrangência e arquitetura. Mais recentemente, há uma mudança distinta e sem precedentes no sentido do fortalecimento da capacidade de ciência e tecnologia e também do aprendizado de como o conhecimento pode ser aplicado mais diretamente para melhorar as condições de

vida dos africanos. Esta obrigação indica que a assistência chinesa ao desenvolvimento pode ser uma força positiva na tentativa de atingir as Metas de Desenvolvimento do Milênio na África. Entretanto, esses ganhos potenciais podem ser muito ameaçados ou erodidos se a China reproduzir os mesmos padrões de dependência associados à cooperação contemporânea entre norte e sul. As esferas da cooperação sino-africana para o desenvolvimento devem ser expandidas para incorporar participantes não-estatais de ambos os lados - com o objetivo de se criar capacidade e sinergia suficientes para a implementação do envolvimento sino-africano para o desenvolvimento.

Fraudes nos serviços de avaliação de credenciais estrangeiras

George D. Gollin

Gollin é professor de física da Universidade de Illinois em Urbana-Champaign. **E-mail:** g-gollin@illinois.edu

Um ano após começar a trabalhar como médico na África, o jovem parecia procurar emprego na Grécia. Pediu a um serviço de avaliação de credenciais que atestasse a legitimidade do seu diploma de medicina, enviando ao seu novo país de residência (Grécia) um relatório com suas conclusões. O serviço prometia "avaliações justas e honestas" e afirmava "combater fraudes em diplomas usando técnicas e verificações profissionais". O resultado determinou "que os estudos do solicitante têm equivalência com um diploma de Doutor de Medicina... emitido por uma Instituição de Ensino Superior credenciada regionalmente nos Estados Unidos".

O relatório deixou de mencionar que o proprietário da firma de avaliação de credenciais era ele mesmo um perpetrador de fraudes envolvendo diplomas, recebendo uma multa de 15.000 euros por operar uma fábrica de diplomas na Europa. As fraudes com diplomas médicos vinham de uma fábrica de diplomas paquistanesa, que certa vez tentou me vender um diploma de doutor em cirurgia torácica. Entretanto, sou físico, e não médico.

Outro serviço de avaliação de credenciais era pago pelos proprietários de uma fábrica de diplomas norte-ame-

ricana para fingir que operavam uma faculdade africana, e não um empreendimento criminoso com sede nos EUA. Um terceiro empregava um indivíduo de má índole que era "vice-presidente" e "diretor de estudos" de um par de fábricas de diplomas.

Há muitos serviços legítimos de avaliação de credenciais no panorama do ensino superior, mas há também numerosas serpentes escondidas no mato.

SERVIÇOS DE AVALIAÇÃO DE CREDENCIAIS ESTRANGEIRAS

As rápidas mudanças no ensino superior internacional complicam o processo de decisão em se tratando da transferência de créditos quando os estudantes cruzam as fronteiras nacionais. Como é caro manter um serviço interno de avaliação de programas internacionais, é natural que universidades e empregadores busquem a análise de especialistas de fora - como a divisão de Serviços Internacionais de Ensino da Associação Americana de Registros Colegiados e Oficiais de Admissão (AACRAO), ou a Associação Nacional de Serviços de Avaliação de Credenciais (NACES). Membros das Redes ENIC-NARIC (ENIC: Rede Europeia de Centros de Informações para a Europa; NARIC: Centros Nacionais de Informações de Reconhecimento Acadêmico na União Europeia) também oferecem serviços confiáveis de avaliação de credenciais.

Infelizmente, não há nos EUA uma supervisão regulatória para as centenas de serviços de avaliação de credenciais estrangeiras. Até a inscrição de um avaliador numa associação profissional é às vezes pouco informativa: em 2009, um avaliador de credenciais que tinha trabalhado com a conhecida "Universidade St. Regis" convidou avaliadores legítimos para se juntarem a uma fábrica de reconhecimentos de nome pomposo cujo objetivo seria "ajudar as agências independentes menores a se unir e receber mais aceitação". A maioria das entidades já relacionadas entre os membros colaborava com notórias fábricas de diplomas. E a NAFSA, a respeitada Associação de Educadores Internacionais, alerta que ser membro da NAFSA "não implica que a NAFSA tenha avaliado ou patrocinado seus programas ou atividades, e pertencer à NAFSA não significa que a associação patrocine as atividades de seus membros". Os membros da NACES precisam

atender a certos critérios, mas somente 21 avaliadores são atualmente listados pela organização como membros.

Como um escritório corporativo pode notar a diferença entre o Serviço Americano de Credenciais Estrangeiras e a agência falsa, que plagiou muitos aspectos da FCSA e fechou suas portas abruptamente quando seus proprietários foram acusados de fraude financeira e contra os correios um ano mais tarde?

CARÊNCIA DE INFORMAÇÕES FACILITA O ENGODO

Podem ser surpreendentemente difícil encontrar boas informações a respeito da autoridade de concessão de diplomas de uma faculdade. Às vezes há sutilezas: nos EUA, o Conselho para o Credenciamento no Ensino Superior (CHEA) mantém um banco de dados preciso de cursos e universidades credenciados, mas a autoridade para a concessão de diplomas nos EUA reside nos estados, e não no governo federal. Faculdades legítimas que não buscam o credenciamento não constam no banco de dados do CHEA.

Às vezes as informações a respeito das universidades de um país são incompletas, não estão disponíveis ou não são dignas de confiança. Após o fim da guerra civil na Libéria, a única lista de universidades reconhecidas do país estava no site da Embaixada a Libéria nos Estados Unidos. Mas o chefe da embaixada e o vice-chefe de missão recebiam propinas de uma fábrica americana de diplomas e tinham concedido a ela o controle do site. A lista de faculdades "reconhecidas" incluía suas fábricas de diplomas, até um novo embaixador expulsar os criminosos. O Portal de Instituições do Ensino Superior Reconhecidas da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura) está incompleto - apenas três países africanos são listados - enquanto o Banco de Dados do Ensino Global, mais extenso e administrado pela AACRAO, exige uma assinatura paga.

Na minha experiência, a maioria das avaliações fraudulentas prejudicam a autoridade de conceder diplomas da instituição que os emite. A ausência de um banco de dados universal de fácil acesso para as faculdades reconhecidas permite que avaliadores corruptos vendam seus serviços aos clientes das fábricas de diplomas.

Às vezes os avaliadores desonestos de credenciais ofe-

recem representações grosseiramente equivocadas de suas comparações envolvendo programas acadêmicos legítimos de diferentes países. Um exemplo é a análise dos diplomas concedidos por um país após três anos de estudos: ao não serem considerados equivalentes aos diplomas americanos de bacharelado, muitos denunciaram a existência de um preconceito racial em vez de avaliar cuidadosamente os programas acadêmicos em questão. Os autores - que eram sabidamente ligados a fábricas de diplomas - chegaram a conclusões que sem dúvida atrairiam fregueses em busca de avaliações exageradas de suas credenciais.

DISSEMINAÇÃO DE INFORMAÇÕES NUM MUNDO LITIGIOSO

A documentação das identidades e práticas daqueles que fraudam o ensino superior, divulgada ao público e indexada no Google com informações precisas, pode ser devastadora para a indústria das fábricas de diplomas. A renda mensal da St. Regis caiu num ritmo constante entre dezembro de 2004 (US\$ 250.000) e agosto de 2005 (poucos milhares de dólares), graças a uma mistura de cobertura midiática hostil e análises nada elogiosas publicadas na internet. A denúncia das práticas enganosas dos avaliadores desonestos de credenciais pode ser também uma ferramenta eficaz para a sua supressão.

Um possível repositório de documentação seria uma agência do governo, que receberia informações confiáveis de profissionais do ensino superior (incluindo avaliações favoráveis dos títulos concedidos pelas fábricas de diplomas) e as publicaria em seguida. Mas a revelação de informações desse tipo traz riscos para aqueles que as denunciam, que vão de processos a ameaças de retaliação violenta. Durante anos, o Oregon publicou uma lista útil (mas incompleta) das fábricas de diplomas. O estado era regularmente ameaçado com medidas legais por parte dos operadores e fregueses das fábricas de diplomas e, finalmente, removeu este material da internet.

Levando-se em consideração a natureza internacional do setor ilegítimo, que oferece credenciais acadêmicas falsas, seria produtivo que a UNESCO assumisse a responsabilidade de manter um arquivo de informações. Mas isto exigiria um comprometimento de recursos e força de vontade que não parece estar nos horizontes da instituição.

Aspectos financeiros das atividades offshore

John Fielden

Fielden é diretor da Commonwealth Higher Education Management Service Consulting, consultoria com sede em Odiham, Hampshire, Grã-Bretanha. **Email:** johnfielden1@btinternet.com

Em abril de 2013 foi anunciado que a Universidade de East London fecharia seu campus no Chipre depois de apenas seis meses de atividade, contando com somente 17 estudantes matriculados. Ao fazê-lo, a universidade se juntou aos 11 casos de campi mantidos no exterior que foram fechados entre 2010 e 2012, acompanhados pelo Observatório do Ensino Superior sem Fronteiras. Tais estatísticas enfatizam a natureza arriscada das atividades de universidades e faculdades mantidas no exterior. A volatilidade não atinge apenas as franquias universitárias internacionais; as operações do ensino transnacional australiano também flutuaram dramaticamente, recuando de um ápice de 1.569 programas oferecidos em outros países em 2003 para 889 em 2009. Apesar destes reveses, o crescimento da oferta de ensino no exterior continua normalmente em alguns países; na Grã-Bretanha, por exemplo, houve em 2011/12 571.000 estudantes estrangeiros buscando méritos britânicos fora da Grã-Bretanha, um aumento de 40% em relação aos números de dois anos antes.

Para os membros dos conselhos das universidades e seus principais diretores, a necessidade de uma análise rigorosa da atividade potencial no exterior nunca foi maior. Eles serão auxiliados por um estudo da Unidade Internacional de Ensino Superior da Grã-Bretanha - um guia para os aspectos financeiros das atividades britânicas de ensino no exterior. Este estudo resume algumas das lições aprendidas por 24 universidades dos Estados Unidos, Austrália e Grã-Bretanha. Os entrevistados se mostraram compreensivelmente relutantes em revelar muito a respeito das consequências financeiras de suas operações, mas se mostraram contentes em transmitir conselhos e recomendações aos demais. Estes foram relacionados no relatório sob três títulos: recomendações para os estágios iniciais de um Memorando de Entendimento; para o momento em que as coisas se tornam mais sérias e um acordo legal se

faz necessário; e conselhos para o estágio operacional, quando as atividades já estão em andamento.

ASSINATURA DE UM MEMORANDO DE ENTENDIMENTO

As origens de tais memorandos podem guardar a chave para o sucesso futuro. Até recentemente eles foram considerados por alguns como troféus obtidos em conferências ou até como indicadores de desempenho na internacionalização; alguns os consideram como "uma licença para iniciar as negociações", e não um indicador sério de colaboração. As entrevistas identificaram uma tendência no sentido de uma abordagem mais estratégica. As grandes instituições agora investem seus esforços de pesquisa na identificação de países favoráveis e instituições parceiras adequadas dentro deles. Em certos casos, isto se enquadra numa estratégia de ter um número limitado de "parcerias aprofundadas" para a pesquisa e o ensino num pequeno número de países. Isto levou a uma indústria de novo crescimento, desenvolvendo perfis nacionais alicerçados num estudo detalhado de sua moeda, sua estrutura regulatória, regimes fiscais e incentivo, agências de garantia de qualidade e exigências legais para o funcionamento de instituições do ensino superior.

A palavra "valores" é cada vez mais utilizada na tomada de decisões envolvendo empreendimentos no exterior. Isto se aplica especialmente à escolha do parceiro. Se a iniciativa vier de um governo candidato a parceiro, isto pode ser uma questão importante; duas importantes instituições britânicas - a University College London e a Universidade de Westminster - têm contratos para a oferta de ensino superior com os governos do Cazaquistão e Uzbequistão, que não são democracias notáveis. Ambas tomaram grande cuidado de proteger suas reputações em seus contratos. Ao escolher um parceiro comercial os problemas são ainda maiores, já que muitos países têm sistemas financeiros e corporativos de contabilidade que não são muito transparentes. Os parceiros comerciais costumam ser grandes conglomerados com interesses proprietários, enxergando a universidade como uma atração num ambiente de negócios ou como um emblema de responsabilidade social corporativa. Mas, mesmo nesses casos, a motivação do lucro pode não ter desaparecido, e toda diferença de motivação em relação à universidade pode ser fonte de desavenças futuras.

DESENVOLVENDO UMA BASE DE NEGÓCIOS

O segundo estágio de atividade envolve o desenvolvimento de um caso de negócios para o conselho e um subsequente acordo legal. É nesse estágio que os valores e motivações comuns são essenciais com o acordo rápido no preço do ensino, bolsas de estudos e um período razoável de compensação. Outro aspecto fundamental após o encaminhamento dos estudos técnicos é ter uma linguagem e um entendimento comuns, já que os relacionamentos informais na fase operacional vão prosperar se houver uma química pessoal positiva entre os principais participantes da parceria. Independentemente do que os acordos legais digam, ocorrências inesperadas e correções de curso serão inevitáveis. Um entrevistado americano disse que "qualquer pessoa com baixa tolerância para surpresas, ambiguidades e mudanças frequentes não deve nem sequer pensar em operações internacionais". Dificuldades culturais costumam surgir na fase de negociação. Em certos países, o acordo legal final é considerado o ponto de partida para a negociação, e definições de termos cruciais como "estudantes" ou "excedente" são particularmente sujeitos a interpretações equivocadas. O "sim" pode significar "compreendo" em vez de "concordo".

Outros tópicos importantes na negociação são o percentual de participação numa empresa local de holding que seja criada para operar um campus no exterior e os termos de uma estratégia de saída. Já que (por razões legislativas ou fiduciárias) poucas universidades podem investir grandes somas em operações no exterior, o papel mais comum de um parceiro comercial é oferecer a infraestrutura física e às vezes o equipamento. A discussão passa então a se centrar no valor financeiro da propriedade intelectual e da marca da universidade que chega ao país, que será usado para calcular sua participação em qualquer lucro ou déficit. Isto se torna uma negociação e pode até resultar em instituições de nível mundial - como, por exemplo, o caso da Universidade de Nottingham, que aceitou participação de 37,1% e 29,1% nas empresas associadas que administram seus dois campi no exterior. Nas negociações, os provedores estrangeiros decidiram que é essencial pensar o quanto antes e com cuidado nos termos de uma estratégia de saída: em certos casos, isto é avaliado já no estágio do Memorando de Entendimento, no caso de tais termos se

tornarem um empecilho para a concretização do acordo.

ADMINISTRANDO ATIVIDADES NO EXTERIOR

Uma vez que a atividade no exterior é criada e começa a funcionar, a questão chave passa a ser onde as decisões são tomadas e quais funções são delegadas a um conselho local ou a um parceiro acadêmico. A maioria das franquias acadêmicas internacionais são de propriedade de uma empresa conjunta local com um conselho responsável pelas principais decisões, enquanto a maioria das operações transnacionais de ensino são administradas pelas estruturas acadêmicas das instituições originais. As decisões mais importantes estão relacionadas aos critérios de admissão (e o consequente número de estudantes), estratégias de marketing locais e o custo das taxas de ensino. É nesse ponto que o investimento inicial na construção de boas relações pessoais se revelar recompensador. Um parceiro comercial vai se ver tentado a rebaixar os critérios de admissão, adotando campanhas de marketing local agressivo e aumentando o custo das taxas de ensino, enquanto a universidade vai optar pelo contrário.

Poucos empreendimentos no exterior proporcionam lucros financeiros significativos e muitos requerem de 5 a 10 anos para compensar o custo do investimento inicial. Entretanto, há exemplos de benefícios financeiros razoáveis, e a pesquisa descobriu que as universidades australianas de mais sucesso dizem ter margens de lucro médio na casa dos 8% a 10%. Mas uma questão fundamental é a base de custo em cima da qual os 10% são calculados, já que tal retorno se torna improvável se todo o tempo da administração e dos funcionários for cobrado do empreendimento. Muitas das universidades pesquisadas afirmaram que sua meta não era obter ganhos financeiros, e sim promover sua reputação na região, desenvolvendo pesquisas colaborativas com o parceiro ou no país, e gerar um fluxo de pós-graduandos que procurassem o campus original.

Embora o estudo tenha enfatizado a importância de processos rigorosos de investigação inicial e planejamento financeiro com pesquisas abrangentes envolvendo os mercados, uma conclusão fundamental é a de que tais expedientes não são suficientes. O sucesso das operações no exterior exige boa liderança e habilidades pessoais, bem como um relacionamento de confiança mútua entre os parceiros. Se

isto estiver presente, os eventos e crises imprevistas que surgirão inevitavelmente poderão ser superados.

Há nas classificações globais uma injustiça em relação às universidades latino-americanas?

Andrés Bernasconi

Bernasconi é professor de ensino superior na Faculdade de Pedagogia da Pontifícia Universidade Católica do Chile. **E-mail:** abernasconi@uc.cl

Em sua edição de 2012, a Classificação Mundial de Universidades da Times Higher Education não colocou nenhuma universidade latino-americana em seu grupo das 100 melhores, e apenas quatro dessas universidades no conjunto total de 400 instituições. A classificação Xangai 2012 trata a América Latina com igual desdém: apenas uma instituição entre as 150 melhores e nada mais do que 10 latino-americanas entre as 500 universidades classificadas.

Esta situação é um pouco surpreendente, levando-se em consideração o fato de o Brasil ser a 6ª economia do mundo e o México, a 14ª. Isto deveria fazer diferença em se tratando da possibilidade de manter instituições de ensino superior, como as encontradas em países como Israel, com três instituições entre as 100 melhores; ou a Holanda, com duas.

Os líderes das universidades na América Latina sentem que há algo errado nas classificações, afirmando que estas são enviesadas e injustas com a região e que as universidades latino-americanas são essencialmente diferentes do conceito de universidade implicado na classificação.

O PROBLEMA ESTÁ NAS CLASSIFICAÇÕES

Um grupo de líderes de universidades latino-americanas se reuniu no México em maio de 2012 com o apoio da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), para debater as classificações e o que fazer em relação a elas. Chegou-se à conclusão de que as classificações não são medidas válidas do desempenho de uma universidade - tanto no seu índice composto quanto

em relação a cada variável supostamente avaliada por elas. Outra conclusão foi a de que as classificações são especialmente inadequadas para reconhecer as universidades latino-americanas - "responsabilidades e funções que transcendem as mais tradicionais das universidades anglo-saxônicas, que servem como referência para as classificações". Os reitores notaram também que este viés favorecendo o modelo anglo-saxônico de universidade é reforçado pelo uso dos bancos de dados ISI-Thompson Reuters e SCOPUS de publicações e citações, que reúnem material publicado principalmente em inglês e "nas áreas das ciências da saúde e engenharia".

É claro que a América Latina não é a única região do mundo que pode se queixar da natureza enviesada das classificações. Assim, a Ásia tem no mínimo tantos motivos quando os latino-americanos para protestar contra a injustiça desse sistema, ou talvez ainda mais: afinal, os asiáticos são muito mais numerosos e nem fazem parte da tradição ocidental hegemônica. Independentemente disso, a maioria das universidades que apresentam o progresso mais expressivo está localizada na Ásia: Coreia, Cingapura, Taiwan e China. Em vez de se queixarem da inexistência de revistas especializadas em número suficiente para publicar seus trabalhos em chinês e coreano, os estudiosos dessa parte do mundo aprendem o inglês e publicam trabalhos nesse idioma nas revistas internacionais, como também ocorre em Israel e na Holanda.

UNIVERSIDADES LATINO-AMERICANAS SÃO DIFERENTES

Quais são as três únicas responsabilidades e funções assumidas pelas universidades latino-americanas que recomendariam um tratamento diferente a essas instituições em relação ao modelo "anglo-saxônico" de universidade? Em geral as universidades latino-americanas falam de sua missão "social", um conceito fugidivo que tenta abranger tudo aquilo que a universidade faz além das pesquisas, do ensino ou da transferência dos resultados de pesquisas, ou mesmo qualquer uma das funções associadas à universidade enquanto instituição em outras partes do mundo. A noção de uma missão "social" distinta busca capturar principalmente os papéis que a universidade desempenha de fato ou em tese no fomento à democracia,

na promoção da inclusão social ou no fortalecimento de uma identidade nacional. As universidades da América Latina muitas vezes desempenharam este papel quando o estado democrático de direito foi atacado e apenas as universidades e poucas outras instituições permaneceram como espaços de relativa liberdade e organização política. Estes foram sem dúvida esforços dignos, mas não são exclusividade das universidades da região da América Latina. Além disso, conforme os governos democráticos e o estado de direito se consolidam na América Latina, as universidades são cada vez mais dispensadas deste papel político subsidiário; e precisam em vez disso se reconectar com sua função institucional enquanto centros de conhecimento.

CLASSIFICAÇÕES COMO REGADO PARA A AMÉRICA LATINA

As críticas às classificações enquanto metodologia válida para ordenar as universidades com base em sua qualidade têm fundamentos sólidos. Mas não é preciso concordar com a ideia de que a universidade número 100 seja "melhor" de alguma maneira significativa do que a número 120 para entender a mensagem que as classificações com base em pesquisas enviam ano após ano: o ensino superior da América Latina é quase invisível para o mundo da pesquisa.

Como afirmam os reitores, isto é em parte um problema que deriva do financiamento insuficiente dedicado à ciência na América Latina. Entretanto, essa não é a única questão, nem o problema principal. Desde os anos 1990 houve um grande aumento no dinheiro público destinado às pesquisas no Brasil, Chile e México. Em resposta, as publicações se multiplicaram, mas não numa proporção capaz de fazer uma diferença global. Os dois principais recursos dos quais as universidades da América Latina carecem são um número suficiente de membros do corpo docente dedicados à pesquisa e uma administração competente.

A maioria das melhores universidades da América Latina (com exceção das poucas instituições de mais qualidade no Brasil) ainda conta com equipes acadêmicas nas quais os doutores são pouco numerosos e cuja fluência em idiomas diferentes do espanhol e do português é

exceção (nesse caso o Brasil não é diferente). Além disso, muitos acadêmicos da região treinados para a pesquisa têm salários tão baixos que precisam manter outros empregos para arcar com o custo de vida. Não se pode esperar um desempenho em pesquisa globalmente competitivo de funcionários acadêmicos destreinados para a pesquisa, de pesquisadores distraídos pela falta de segurança financeira e de acadêmicos cuja base de conhecimento é publicada em espanhol e português.

O segundo obstáculo principal é a administração das instituições e o comando dos sistemas nacionais do ensino superior. A autonomia universitária, objeto de um apego quase religioso na América Latina, serviu durante décadas à nobre função de manter afastados das universidades os governos corruptos, incompetentes, lunáticos ou autoritários. Infelizmente, em alguns países, essa função de autonomia continua sendo necessária hoje. Entretanto, na maior parte da região, democracias estáveis comandadas por líderes racionais estão consolidando um espaço de diálogo civilizado no qual as universidades podem aceitar um maior grau de interferência das diretrizes para o ensino superior elaboradas pelos governantes sem incorrer com isso um risco às suas prerrogativas, em vez de rechaçá-los em nome da autonomia. Isto é importante porque a maioria das universidades latino-americanas, especialmente as do setor público, não conta com a liderança de qualidade nem a plataforma política interna necessárias para se reformar. Portanto, elas precisam trabalhar com seus governos (como tem sido cada vez mais comum na Europa, Austrália e Ásia) para encontrar novas estratégias e mecanismos de mudança. E tal mudança é muito necessária em várias dimensões-chave: os quadros acadêmicos precisam se renovar, o financiamento à pesquisa precisa ser direcionado àqueles que o usam de maneira produtiva, e as estruturas de carreira e salário dos professores precisam ser redesenhadas. Na área da administração, a reforma é necessária para introduzir nas universidades uma estrutura decisória estratégica no longo prazo, limitar o inchaço de cargos e conter o deletério efeito da politicagem partidária sobre as questões da universidade. Tais mudanças podem trazer uma nova era para as universidades latino-americanas, na qual as classificações com base no desempenho de pesquisa lhes pareçam menos estranhas.

Implicações da excelência na pesquisa e no ensino

Johannes Wespel, Dominic Orr e Michael Jaeger

Wespel é pesquisador do HIS - Institute for Research on Higher Education, Hannover, Alemanha. **E-mail:** wespel@his.de. Dominic Orr é líder de projetos no HIS. **E-mail:** orr@his.de. Michael Jaeger é vice-diretor do HIS. **E-mail:** m.jaeger@his.de.

Nos últimos anos, iniciativas nacionais para fomentar a excelência científica se tornaram populares como instrumento de condução e financiamento dos sistemas de ensino superior de muitos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), principalmente na Alemanha, com sua "Iniciativa de Excelência". Esta contribuição avalia se e como o ensino universitário é levado em consideração nas várias iniciativas de excelência existentes. Os dois resultados principais mostram que (a) ensino e aprendizado desempenham um papel secundário nos esquemas de financiamento da excelência para as universidades e (b) a uniformidade da definição do incentivo e dos programas de fomento da excelência é maior em se tratando da pesquisa e menor no ensino.

INICIATIVAS DE EXCELÊNCIA

As descrições oficiais dos esquemas de financiamento administrados pelo estado e voltados para a excelência científica foram analisadas por um grupo de trabalho da OCDE, e os resultados foram debatidos num seminário da OCDE para especialistas nacionais. Os dados reunidos abrangem 24 esquemas desse tipo observados em 16 países de 4 continentes. A análise mostra o surgimento de um protótipo de modelo para as iniciativas de excelência. Um número limitado de centros compostos por cientistas de alto nível é destacado num processo competitivo de múltiplos estágios envolvendo revisões de pares internacionais e, em muitos casos, visitas às instalações. Determinados centros recebem um generoso financiamento estatal para levar a cabo esquemas de pesquisa, embora dependendo do progresso positivo e da avaliação dos resultados. A média da amostragem de pesquisa é superior a seis anos, e a sustentabilidade posterior dos centros é um objetivo

importante dos esquemas de financiamento. A maioria das iniciativas passou por vários ciclos de financiamento desde o início de suas atividades. As metas políticas dos esquemas de excelência são definidas de um modo relativamente geral e não costumam estar vinculadas diretamente a áreas específicas da ciência. A meta de tornar mais competitivo o sistema científico nacional e dar início a novas sinergias por meio da cooperação entre instituições e/ou disciplinas tem importância especial. Muitas iniciativas de excelência têm origem numa estratégia nacional de inovação, na qual o setor público da pesquisa representa um alicerce crucial.

O STATUS DO ENSINO

Principal alvo das iniciativas de excelência pesquisadas neste projeto, as universidades servem como principal recurso da sociedade para adaptar a pesquisa científica à sua disseminação por meio do ensino e do aprendizado. É, portanto, interessante ver em que sentido o financiamento público sustenta este elo. Para tal finalidade, a descrição do programa das iniciativas de excelência é analisada na amostra, em termos de como (e se) o ensino é integrado aos critérios de avaliação das propostas. Descobriu-se que a grande maioria das iniciativas se concentra em fatores relacionados à pesquisa - como méritos anteriores do trabalho, o caráter inovador e pragmático do(s) projeto(s) de pesquisa proposto(s), e a utilidade dos resultados. O ensino não consta entre os critérios de avaliação da maioria das iniciativas. Apenas poucos casos incluem especificamente aspectos do ensino: a iniciativa espanhola Campus Internacional da Excelência (que dá peso igual à excelência no ensino e nas pesquisas); o Programa para a Pesquisa em Instituições Terciárias da Irlanda (o impacto no ensino e no aprendizado é um dos quatro principais critérios de avaliação); o Programa de Universidades de Nível Mundial da Coreia do Sul (cuja meta é criar novos ambientes para o corpo docente, incluindo melhoria no ensino); e a Iniciativa de Excelência da Alemanha (efeitos da pesquisa no ensino são um dos 15 critérios de avaliação diferentes).

Os resultados mostram que, conforme empregado nos esquemas de financiamento administrados pelo governo, o termo "excelência" gravita claramente no sentido do desempenho em pesquisa. Os críticos temem que a reputação

única decorrente de um status oficial de "excelência" ligada aos consideráveis recursos concedidos aos solicitantes bem-sucedidos possa encorajar os cientistas que trabalham nas universidades a se concentrarem nas pesquisas às custas do ensino. É principalmente no contexto desse debate que alguns países lançaram iniciativas avulsas e separadas para fomentar novos e notáveis conceitos de ensino. Em termos da sua estrutura e dos moldes de funcionamento do processo de seleção, essas iniciativas de excelência no ensino são claramente inspiradas pelos esquemas de excelência centrados na pesquisa: pares internacionais avaliam um conjunto de propostas concorrentes num processo que tem como base a qualidade, e o financiamento é então limitado aos melhores candidatos. São exemplos de tais iniciativas o esquema finlandês dos Centros de Excelência no Ensino Universitário, de cujas unidades financiadas espera-se um papel chave na melhoria da qualidade e da relevância do ensino universitário numa perspectiva de longo prazo; o programa britânico de Centros de Excelência no Ensino e no Aprendizado, que funcionou entre 2005 e 2010, apoiando 74 centros de desenvolvimento do ensino e do aprendizado em universidades do país; as Iniciativas de Excelência em Ensino Inovador, da França, lançadas em 2012 com o objetivo de financiar projetos de inovação no ensino com o papel de modelo de comportamento para outras instituições do ensino superior; e o Ensino Excelente da Alemanha, oferecendo recursos para 10 instituições de ensino superior escolhidas por implementar conceitos inovadores no ensino.

EXCELÊNCIA E DIVERSIDADE

Um olhar mais aproximado das descrições dos programas de excelência no ensino revela que as unidades financiadas e as medidas concretas para atingir e manter a excelência são muito diferentes entre si, mesmo dentro de uma mesma iniciativa. As unidades passíveis de serem beneficiadas podem ser departamentos, grupos de professores, programas de duração limitada ou redes inter-institucionais. Podem ser centros independentes, ligados a unidades de ensino ou idênticos a elas. As medidas apoiadas incluem a qualificação da equipe acadêmica, reformas curriculares, o desenvolvimento de habilidades para os estudantes, a criação de ofertas de ensino eletrônico à distância, ou o

reforço da voz dos estudantes diante da gestão universitária. Isto forma um contraste com as iniciativas de excelência em pesquisa, para as quais as definições de excelência - e da melhor maneira de alcançá-la - são mais uniformes entre os diferentes países e iniciativas. Esta descoberta condiz com uma segunda justaposição: as iniciativas de excelência no ensino fazem do caráter exemplar dos conceitos propostos - ou seja, a possibilidade de serem transferidos a outras instituições e ambientes - um dos principais critérios de avaliação, além do caráter inovador do conceito em si. Um critério comparável é muito menos proeminente nas iniciativas de excelência em pesquisa como um todo. Parece portanto que as iniciativas de excelência em ensino desempenham em geral um papel diferente daquele que cabe às iniciativas de excelência em pesquisa. Enquanto na pesquisa os esquemas de excelência podem ser vistos como forma de identificar com precisão a criação de valor na ciência por meio de padrões operacionais testados e comprovados, nas iniciativas de ensino o caráter é mais de exploração: é preciso ajudar a esclarecer aquilo que pode ser definido como ensino excelente.

A hesitação em incluir o ensino e o aprendizado nas principais iniciativas nacionais de excelência descrita acima parece decorrer da falta de um acordo em relação aos processos, critérios e medidas para a excelência no ensino. Resta saber se um entendimento mais unificado da excelência no ensino vai surgir com o tempo, ou se a diversidade de abordagens observada atualmente vai permanecer - possivelmente como resultado da natureza contextual e múltipla da atividade de ensinar. Se não ocorrer o surgimento de um critério comum de excelência no ensino, é provável que a pesquisa siga determinando a definição da excelência geral no ensino superior - um foco que obscurece os imensos desafios enfrentados pela oferta do ensino superior às massas numa sociedade do conhecimento.

Como obter retorno sobre o investimento no ensino superior

Philip G. Altbach e Pawan Agarwal

Altbach é professor da Cátedra Monan e diretor

do CIHE-Boston College. **Email:** Altbach@bc.edu. Agarwal é conselheiro da Comissão de Planejamento do Governo da Índia para o ensino superior. **Email:** apawano8@gmail.com

Embora o ensino superior indiano sofra de muitas disfuncionalidades e o sistema como um todo seja caracterizado por "ápices de excelência num oceano de mediocridade", numa comparação internacional a Índia apresenta um resultado relativamente bom. Eis aqui alguns exemplos:

■ A Índia é líder global em termos de PIB gasto por fontes públicas e privadas no ensino superior. O país dedica uma proporção bastante alta de sua riqueza nacional ao ensino superior. Na marca dos 3% do PIB (1,2% proveniente de fontes públicas e 1,8% de fontes privadas), a Índia gasta com o ensino superior mais do que os Estados Unidos (1% público e 1,6% privado) e a Coreia do Sul (0,7% público e 1,9% privado). Isto indica um horizonte limitado para aumentos adicionais, embora sejam necessários mais recursos já que, em números absolutos, o investimento no ensino superior não seja comparável ao dos líderes em termos internacionais. Além disso, há uma necessidade urgente de usar os recursos de maneira eficiente e efetiva para a promoção da participação e da excelência.

■ A proporção bruta de matrículas da Índia, 18%, representando a proporção do grupo etário com acesso ao ensino superior, está entre os mais altos para os países com o mesmo nível de desenvolvimento observado na Índia. Isto é particularmente impressionante se levarmos em consideração o tamanho e a complexidade do país. O 12o plano quinquenal, recém-aprovado, tem como objetivo aumentar a proporção bruta de matrículas para 25% até 2017, meta que é ao mesmo tempo desejável e possível.

■ Por fim, se medidos em relação aos de países comparáveis em termos de paridade de poder de compra, os salários acadêmicos são bastante bons. Entre os 28 países analisados num estudo recente, a Índia ficou com o quarto lugar entre os melhores salários iniciais para acadêmicos - destacando-se como o melhor dentre os países conheci-

dos como BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China). A China mostrou oferecer uma das piores médias salariais. Este ótimo posicionamento é resultado do grande aumento na remuneração implementado em 2006.

RETORNO DO INVESTIMENTO?

Será que a Índia está obtendo um retorno sobre seu investimento no ensino superior? Além disso, será que a resposta aos desafios é mais dinheiro? A maioria dos observadores concordaria que, em média, as faculdades e universidades indianas não produzem um trabalho de grande distinção e, definitivamente, não têm "nível mundial". Uma série de fatores estão relacionados as tendências positivas observadas aqui. Embora a Índia invista somas consideráveis no ensino pós-secundário, com tais recursos vindo cada vez mais dos estudantes e de suas famílias, tal gasto não é feito de maneira eficaz. Há pouca coordenação entre os estados e o governo central.

Muitas das 34 mil faculdades de graduação da Índia são pequenas demais para serem consideradas viáveis. Em geral carecem de funcionários em número suficiente e de equipamentos adequados; dois terços delas não satisfazem nem mesmo às normas mínimas estabelecidas pelo governo, e são incapazes de inovar por causa da rígida burocracia do sistema de filiação que liga faculdades à uma universidade supervisora. Tudo isso torna o sistema extremamente fragmentado, difuso e difícil de administrar. Seriam muitos os ganhos com a consolidação e a fusão das instituições menores. Mas o sistema de filiação é vasto e tem raízes profundas, sendo portanto indesejável e nada prático o seu desmantelamento. Entretanto, a descentralização de parte do currículo parece bastante promissora. Com maior autonomia acadêmica, os cursos principais poderiam ser mantidos pela universidade, enquanto a responsabilidade pelo restante do currículo poderia ser entregue às faculdades. Isto criaria nas faculdades uma desejável cultura de inovação. O agrupamento e até a fusão de faculdades muito pequenas também teria que constar nessa reforma. Além disso, as universidades que fossem afiliadas a um grande número de faculdades teriam de ser organizadas em duas ou mais universidades, com cada uma delas afiliada a um grupo menor de faculdades - para com isso melhorar a eficiência acadêmica geral.

Embora as proporções brutas de matrícula da Índia não sejam ruins de acordo com os padrões internacionais relevantes, elas estão ainda assim quatro décadas atrás da maioria dos países avançados em se tratando de matrículas. Enquanto os EUA tinham uma proporção de matrículas de 15% já nos anos 1940, a maioria dos países avançados atingiu esse estágio várias décadas mais tarde. Grã-Bretanha, Austrália, França e Japão tinham proporções de matrícula de 18%, 23%, 24% e 25% em 19175; e a Coreia do Sul tinha apenas 8% matriculados em 1975, proporção que aumentou para 13% em 1980 e, rapidamente, para 34% em 1985. Todos esses países chegaram a um sistema próximo do ensino superior universal; mas é preciso reconhecer que as matrículas cresceram ao lado da demanda por trabalhadores qualificados, com a agricultura correspondendo a menos de 5% da força de trabalho. Levando-se em consideração que metade da população da Índia ainda trabalha no campo com necessidade limitada de qualificações melhores, os níveis atuais de matrículas na Índia parecem adequados. O maior desafio está no fato de os estudantes não escolherem as áreas que mais contribuem para o crescimento econômico - nem para sua perspectiva de encontrar emprego. Além disso, os empregadores se queixam regularmente da inadequação dos pós-graduandos para as vagas disponíveis.

Embora seja verdade que, numa comparação internacional, os acadêmicos indianos sejam relativamente bem pagos, eles não são necessariamente os mais eficazes. Os acadêmicos e principalmente os professores universitários são limitados pela rigidez da burocracia. Além disso, seu trabalho não é cuidadosamente avaliado - aumentos salariais e promoções são concedidos com base principalmente no tempo de serviço. Infelizmente, quando os salários foram aumentados em 2006, isto não foi acompanhado por reformas na profissão de professor nem nos requisitos de avaliação. Um Sistema de Indicadores de Desempenho Acadêmico para a promoção e nomeação de professores e palestrantes ainda não firmou suas raízes. Parece que os acadêmicos indianos querem fazer um bom trabalho e a maioria deles está comprometida com a profissão - impedimentos estruturais e uma cultura ossificada são os empecilhos.

Nossa impressão geral é a de que apesar das muitas áreas nas quais a Índia é favoravelmente comparada aos demais

países, profundos impedimentos culturais e estruturais limitam o sistema acadêmico como um todo, privando-o de um desempenho mais eficaz.

CONCLUSÃO

A Índia atingiu marcos importantes em algumas áreas do ensino superior. O desafio está em aproveitar esses planos e reformar um sistema fossilizado. No caso indiano, gasto não significa necessariamente eficácia. Nesse sentido, o ensino superior da Índia pode ser comparado ao sistema de saúde americano. Os EUA têm o maior gasto per capita como sistema de saúde, mas esse volume de investimento não produz resultados. As reformas de Obama, como o 12o plano quinquenal na Índia, podem finalmente melhorar um sistema ossificado tradicionalmente dominado por interesses especiais e conflitos entre o governo federal e os estados. O 12o plano aprovado recentemente proporciona bons moldes para uma mudança. Ele busca alinhar investimento do governo central com aquele dos governos estaduais - alinhar novas capacidades à demanda. Busca também criar uma cultura de desempenho por meio do aprofundamento da concessão de recursos aos solicitantes mais competitivos e o estabelecimento de arranjos institucionais a ela relacionados. Entretanto, seu sucesso depende da eficácia de sua implementação.

Será que a Índia tem uma estratégia de ensino internacional?

P. J. Lavakare

Lavakare é membro do conselho de governadores da Universidade MITS, Rajastão, Índia. **Email:** lavakare@vsnl.com

Em todo o mundo, o perfil do ensino superior está mudando. A globalização abriu os mercados globais para o emprego, e os estudantes estão ansiosos para assumi-los. A necessidade de formar "cidadãos globais" é reconhecida por todos os provedores de ensino. Nas instituições de alguns países desenvolvidos, o ensino superior começa a ser encarado como uma atividade de fins lucrativos, com a criação de campi no exterior como parte do novo domínio econômico. Para alguns, as matrículas de

estudantes internacionais está se mostrando uma fonte de renda, equilibrando o orçamento cada vez mais precário das instituições. O estudante está se tornando a força que impulsiona o ensino internacional. Na Índia, entretanto, ainda não é assim que a internacionalização do ensino é vista. A Índia ainda debate a melhor maneira de reagir ao processo de internacionalização. Um novo esquema está sendo formulado no mais recente plano quinquenal para o desenvolvimento do país.

EXPANSÃO - PAPEL DAS PARCERIAS INTERNACIONAIS

A estratégia internacional da Índia é limitada por considerações domésticas. Com a crescente demanda pelo ensino superior e a baixa proporção bruta de matrículas, próxima dos 19%, a preocupação nacional é expandir o conjunto disponível de instituições do ensino superior. Os recursos exigidos estão além dos orçamentos designados. Cada vez mais o país atrai provedores privados internacionais de ensino superior, aumentando a capacidade nacional. Do ponto de vista econômico, o mercado é atraente para os provedores privados de ensino superior. As portas de entrada para instituições individuais de ensino superior internacional ainda não foram totalmente abertas. Diante dessas limitações, pode-se aprovar a busca por parcerias de todo o tipo no nível governamental. Nesse estágio, pode ser interessante ver como a Índia foi beneficiada pelas parcerias internacionais anteriores e analisar se alguns desses modelos ainda podem ser considerados relevantes.

Como principal exemplo, podemos usar a experiência da Índia com os Estados Unidos - em áreas específicas do ensino, como agricultura, ciência e tecnologia. No setor da agricultura, nos anos 1950, a introdução da "Revolução Verde" na Índia tem suas origens nas colaborações indo-americanas nascidas da agricultura. O ensino da agricultura na Índia foi muito beneficiado pela colaboração em nível governamental no ensino por meio dessas faculdades.

Nos anos 1960, um consórcio de universidades americanas facilitou o estabelecimento de instituições de ensino, como o Instituto Indiano de Tecnologia, Kanpur; e o Conselho Nacional de Pesquisa e Treinamento Educacional, Nova Délhi, ambos financiados com parcerias acadêmicas supervisionadas pelos dois governos. As duas instituições

são agora totalmente indianas em termos de corpo docente e administração. Será possível usar este modelo para auxiliar nos esforços do governo da Índia para aumentar o número de faculdades e universidades por meio de iniciativas privadas e públicas? Será que algumas das novas instituições de ensino podem firmar parcerias com os dois governos? Se os modelos mais antigos se mostraram eficazes, fica claro que parcerias nesse nível governamental podem ser mais eficazes do que deixar o programa de expansão totalmente nas mãos de iniciativas privadas. É também possível que, por meio de acordos mútuos, uma instituição de ensino na Índia seja criada em parceria entre uma universidade americana e outra indiana. O novo plano quinquenal para o ensino superior indicou uma política de internacionalização. Será que a nova política pode abrir caminho para tais iniciativas no nível do governo?

De acordo com um relatório da Associação de Universidades Indianas, cerca de 630 instituições estrangeiras de ensino superior operavam no país em 2010. Quase nenhuma delas era regulada, sem contar com o reconhecimento do governo indiano para oferecer diplomas. Os estudantes que obtinham seus diplomas nessas instituições não estão em posição de conseguir empregos no setor público nem podem se matricular em cursos indianos de pós-graduação. A legislação nacional que deve ser elaborada no futuro vai exigir necessariamente que essas instituições se registrem junto ao governo indiano. O destino dessas instituições é incerto nos próximos anos. Num certo sentido, esses provedores estrangeiros de ensino mancharam a imagem da internacionalização do ensino superior na Índia.

COLABORAÇÃO PARA O CORPO DOCENTE

Na Índia, com base numa escassez geral de professores de boa qualidade, o governo passou a considerar a possibilidade da internacionalização no novo plano. Os esquemas do governo foram anunciados, e estão em negociação os arranjos com países desenvolvidos para que estes aceitem professores indianos com o objetivo de treiná-los nos padrões e critérios internacionais de ensino e pesquisa. Embora a iniciativa seja útil, o problema elementar continua sendo o de preencher o grande número de posições vagas no corpo docente até das instituições indianas de mais qualidade, como os Institutos Indianos

de Tecnologia. As políticas do governo não aprovam a nomeação regular de professores estrangeiros para posições de ensino na Índia. Além disso, os salários oferecidos não atraem professores talentosos. Sem nenhuma solução para preencher as posições vagas de professor a partir de dentro ou de fora do país, internacionalizar nosso sistema de ensino meramente por meio do "treinamento de professores no exterior" não será uma estratégia eficaz.

OFERTA DE DIPLOMAS CONJUNTOS POR MEIO DA COLABORAÇÃO

O governo tenta uma estratégia de ensino internacional para incentivar as instituições indianas a entrar em parcerias com universidades estrangeiras, para oferecer diplomas conjuntos aos estudantes indianos. As universidades estrangeiras não precisam abrir campus na Índia. O estudante passa parte dos quatro anos de curso de bacharelado na Índia e o período restante numa universidade estrangeira. Trata-se de uma abordagem atraente para a internacionalização, dando aos estudantes indianos uma oportunidade de "imersão global", além de oferecer diplomas estrangeiros a um custo reduzido. A qualidade acadêmica, as implicações financeiras e os arranjos administrativos para garantir o reconhecimento do diploma conjunto ainda precisam ser definidos pelas instituições parceiras. Mas, antes que as instituições pudessem explorar essa oportunidade, o governo bolou um empecilho envolvendo a escolha das instituições com as quais as instituições privadas de ensino da Índia poderiam colaborar. O governo insiste que as instituições indianas só possam escolher uma instituição "parceira" no exterior que esteja entre as 500 mais bem posicionadas nas classificações internacionais. Como é bem sabido, quase nenhuma das instituições indianas está entre as 500 melhores instituições de ensino do mundo. Assim, será que o esperado é que as instituições estrangeiras bem classificadas se rebaixem a firmar parcerias com as "desclassificadas" instituições indianas? Isto não é uma oferta atraente de parceria. Infelizmente, tal abordagem para a internacionalização parece ser também impraticável.

SEM FOCO NOS ESTUDANTES INTERNACIONAIS

A última área da estratégia de internacionalização diz respeito ao envio de estudantes indianos para o exterior e à atração de estudantes estrangeiros para a Índia. O governo deu aos estudantes indianos a liberdade de estudarem onde quiserem no exterior. Mas o governo não tem planos de oferecer aos estudantes bolsas para que frequentem cursos em países como os EUA, como faz o Brasil. Além disso, não há planos para promover o entendimento cultural de outros países, oferecendo aos indianos apoio para que estudem em países como China ou Brasil. Já vimos a iniciativa "100,000 strong" do presidente Obama apoiando americanos que desejem estudar na China. A Índia carece também de grandes esquemas para atrair estudantes estrangeiros. Em termos de infraestrutura como bons alojamentos, funcionários treinados e serviços adequados de orientação aos estudantes, necessários para hospedar estudantes internacionais, tudo isso é inexistente na maioria das instituições de ensino superior da Índia. O número de estudantes, muitos dos quais vinham inicialmente da África, tem diminuído nos últimos anos, e a Índia ainda não se mostrou preocupada em trazê-los de volta. Na estratégia de internacionalização da Índia, o foco no estudante está totalmente ausente.

CONCLUSÃO

A Índia mexeu com os vários envolvidos na internacionalização - estudantes, professores e instituições de ensino - de maneira casual usando moldes administrativos e regulatórios. Em 2004, o governo estabeleceu comissões acadêmicas sob a égide do seu mais elevado corpo - a University Grants Commission - para Promover o Ensino Superior Indiano no Exterior e, em 2009, para preparar o Plano de Ação para a Internacionalização do Ensino Superior. Infelizmente, as estratégias recomendadas por essas duas comissões não se refletiram na estratégia indiana de internacionalização. O novo plano propõe que uma agência nacional profissional, o Centro Indiano de Ensino Internacional, seja criada para levar a cabo as atividades de internacionalização. Espera-se que ele apóie determinadas instituições no estabelecimento de unidades dedicadas à internacionalização. Espera-se que a nova agência proposta não se torne mais um projeto esquecido no labirinto burocrático do sistema indiano de ensino superior.

Problemas no ensino inglês?

Heather Eggins

Eggins é professora visitante da Universidade de Sussex, Grã-Bretanha. **E-mail:** heggins@btinternet.com

A Inglaterra, como todos os países ocidentais, está preocupada em maximizar as habilidades de seus habitantes e, valendo-se das capacidades destes, tem como objetivo enriquecer a nação. Com isso, nos últimos 10 anos a questão do acesso ao ensino superior tem sido uma importante preocupação do governo inglês, mas, em meio a circunstâncias novas e desfavoráveis, há agora problemas importantes a superar. As tentativas do governo anterior, dos trabalhistas, tiveram certo sucesso, no sentido de que a proporção de participação entre os grupos desfavorecidos, que se mantinha em 18% em 2004, foi agora muito melhorada. Uma série de iniciativas foram apresentadas, incluindo cursos de verão, orientação individual, visitas às universidades locais, e cursos voltados deliberadamente ao "acesso". Agora, no entanto, com a proporção de participação desses grupos mantida em 30%, as universidades se veem arrematadas por políticas confusas e conflitantes que ameaçam prejudicar o sucesso do impulso pelo acesso e perturbar o equilíbrio de todo o sistema.

A ABORDAGEM DO GOVERNO ATUAL

A atual coalizão Conservadora - Liberal Democrata, eleita em 2010, teve de governar numa era em que difíceis medidas financeiras devem ser introduzidas em resposta à crise internacional. Até £ 9.000 por ano podem agora ser cobradas em taxas de ensino, e os estudantes têm muito mais "poder aquisitivo". Os estudantes têm agora um leque muito amplo de ofertas de bolsas de universidades individuais para avaliar e, se tiverem a felicidade de obter duas notas A e uma nota B, podem contar com uma vaga na universidade e no curso que desejarem. O fato de os estudantes com as melhores notas escolherem o destino que quiserem significa que não cabe às universidades planejar seus números finais. Um nível de risco incontrolável foi introduzido, sendo motivo de grande preocupação financeira para elas, com uma série de universidades funcionando no vermelho.

ACESSO JUSTO

A ideia de "ampliar a participação" implica em atrair um maior número geral de estudantes e expandir o sistema total. A ideia de "acesso justo" torna possível que todos aqueles em pior situação frequentem a universidade desde que tenham condição de ingressar nela. Um recente relatório do governo faz recomendações para uma nova estratégia nacional de acesso. Uma rede de coordenadores regionais será criada para trabalhar com o ensino primário e acompanhar os alunos durante o ensino secundário e os exames de formatura. O objetivo da rede é dar apoio às crianças inteligentes desde o ensino primário, independentemente do seu contexto social, facilitando sua jornada à universidade e certificando-se do seu preparo acadêmico para tanto.

O Gabinete para o Acesso Justo, entidade do governo, tem o papel de aprovar as políticas de acesso de todas as instituições de ensino superior que tenham a intenção de cobrar taxas de ensino superiores a £6.000 anuais. Espere-se das políticas institucionais de acesso que incluam um série de bolsas, bem como outras iniciativas de acesso. As principais universidades de elite, que historicamente tiveram altos números de estudantes vindos de escolas independentes, estão sob pressão para aceitar mais alunos de contextos sociais desfavorecidos.

Entretanto, contra o fundo da atual política de acesso, a crise financeira perdura e, na Inglaterra, há uma taxa anual máxima de ensino de £9.000 para o nível de graduação. O fardo do pagamento passou do financiamento direto do governo às instituições para empréstimos feitos pelo governo para que o estudante arque com o custo. Estes estão disponíveis para estudantes de meio período e período integral e para os estudantes que frequentam universidades privadas. Bolsas seletivas para custos de acomodação ainda estão disponíveis para aqueles que vêm de contextos sociais desfavorecidos.

METAS NUMÉRICAS DESIGNADAS

Um importante problema no sistema inglês é a maneira com que os números gerais são controlados. Cada universidade recebe uma meta designada, proposta pelo Conselho de Financiamento. Há pouca margem de manobra para aquelas que não atingem a meta, ou a ultrapassam, até que seja aplicado algum tipo de ajuste ou multa. Ainda que

seja difícil de administrar, esse sistema tem funcionado bem. Entretanto, numa tentativa de abri-lo a uma maior participação da escolha dos estudantes, o sistema inteiro se tornou instável.

PROBLEMAS

Em particular, duas iniciativas levaram a isso. A primeira envolveu as taxas cobradas pelas universidades. Para garantir que os estudantes recebessem a oferta de diferentes preços pelos estabelecimentos de ensino superior, o governo tornou disponíveis 20 mil vagas em instituições que cobram £7.500 ou menos. Essas vagas deveriam servir como incentivo para que as universidades reduzissem seus preços a £7.500 ou menos, levando também as faculdades a oferecer cursos com concessão de diploma e, com isso, captar mais dinheiro do governo. Entretanto, os incentivos não funcionaram. Das 9.600 vagas criadas nas universidades, 4.200 não foram preenchidas, e das 10.400 vagas em faculdades do ensino superior, 2.800 permaneceram vazias (ou seja, quase um terço permaneceu inutilizado).

A segunda iniciativa teve efeitos mais sérios, criando incerteza e, para as instituições, um alto nível de risco. Em 2012, o governo permitiu que as universidades inglesas recrutassem tantos estudantes adicionais quanto desejassem - com notas AAB (as mais altas) - nos exames de admissão. Isto pareceu ser vantajoso para as universidades do grupo mais altamente seletivo (o Russel Group). Entretanto, o número geral de inscritos para 2012/13 mostrou uma queda de 5% entre aqueles com 18 anos e uma queda de 15%-20% entre aqueles com 19 anos ou mais. O conjunto de inscritos com notas AAB encolheu, deixando várias universidades sem atrair o número esperado de estudantes. Liverpool, Sheffield e Southampton - todas do Russel Group - ficaram aquém de suas metas, enquanto a Universidade de Bristol cresceu 28%. Houve variações entre as outras universidades cobrando menos do que os £9.000. Enquanto a Universidade Staffordshire apresentou queda de apenas 3%, a Leeds Metropolitan teve queda de 23%.

2013/14

É bem possível que os arranjos para 2013/14 tragam ainda mais fluidez para o sistema inglês: desta vez, estudantes com notas ABB, um grupo maior do que aqueles com

AAB, poderão receber ofertas de qualquer universidade. As regras para vagas extras na margem também mudaram: haverá apenas 5.000 vagas, mas muitas dessas ficarão com instituições que cobram de £ 7.500 a £ 8.250 por ano.

Enquanto isso cada universidade continua a receber uma quantidade fixa de alunos. Onze instituições do ensino superior ultrapassaram o limite do número de estudantes em 2012; as multas acabam de ser anunciadas. Aquelas que aceitam estudantes demais são multadas. As que recebem estudantes a menos correm o risco de ter seus números cortados no futuro. Trata-se de uma corda-bamba na qual poucos escolheriam andar. As matrículas para o ano letivo de 2013/14 aumentaram pouco (+2,8%) em relação a 2012/13, mas seguem bastante abaixo do nível atingido em 2011/12. A volatilidade pode piorar no próximo ano. A combinação de mudanças súbitas nas políticas públicas no contexto de aumentos nas taxas de ensino para os quais os estudantes não estavam preparados desestabilizou o sistema inglês de ensino superior: um número cada vez maior de universidades inglesas vai enfrentar déficits. O resultado de 2013/14 pode trazer para elas uma turbulência financeira inaceitável. "Os estudantes", como diz o ministro do ensino superior, estão agora "no assento do motorista"; as instituições estão recuando.

Como será o ensino superior inglês em 2025?

Jeroen Huisman, Harry de Boer e Paulo Charles Pimentel Bótas

Huisman é professor da Universidade de Bath, Grã-Bretanha. **Email:** j.huisman@bath.ac.uk. De Boer é pesquisador assistente sênior na Universidade de Twente, Holanda. **Email:** h.f.deboer@utwente.nl. Bótas é oficial de pesquisa na Universidade de Bath, Grã-Bretanha. **Email:** paulobotas@gmail.com. Para os interessados, os panoramas completos podem ser encontrados na *Higher Education Quarterly* 66 (4), 341-62.

Em 2009, o governo trabalhista pediu uma opinião independente acerca da direção futura do financiamento ao ensino superior na Inglaterra. A comissão Browne

apresentou seu relatório, Garantindo um Futuro Sustentável para o Ensino Superior, em 2010. O novo governo - uma coalizão dos partidos Conservador e Liberal Democrata - adotou muitas das sugestões feitas pela comissão Browne, integrando-as ao seu livro branco de 2011 - "Estudantes no Coração do Sistema". Muitos observadores pensaram que as políticas propostas abalariam o sistema de ensino superior. O governo propôs, por exemplo, uma série de medidas que sem dúvida afetam os estudantes e as instituições do ensino superior. Os elementos chave do livro branco são que as instituições do ensino superior poderiam definir o nível das taxas de ensino cobradas entre os valores de £ 6.000 e £ 9.000, sendo que antes o valor era de £ 3.290. A bolsa de ensino - entregue às instituições de ensino superior com base no número de estudantes e nas disciplinas em que estes se matriculavam - desapareceria, tornando as instituições do ensino superior muito mais dependentes da renda proporcionada pelas taxas cobradas dos estudantes. Enquanto o número de vagas para estudantes se manteve mais ou menos igual (ou seja, vagas limitadas para estudantes domésticos por disciplina/cursos nas instituições do ensino superior), o governo propôs tornar grande parte das vagas - cerca de um quarto delas - para estudantes disponíveis com base numa estrutura de concorrência, permitindo que as instituições deem lances pelas vagas.

IMPACTO

Os observadores temeram que a taxa de ensino (mais alta afastasse os estudantes de se matricularem no ensino superior e que isto afetaria especialmente os estudantes provenientes de contextos de renda mais baixa, ameaçando assim o acesso ao ensino superior. Além disso, algumas instituições de ensino superior podem sair perdendo num sistema mais competitivo; o maior sindicato do setor previu que cerca de um quarto das instituições do ensino superior teriam sua existência ameaçada. Foi também afirmado que as políticas criariam um novo sistema binário, pois as políticas poderiam funcionar bem para as instituições voltadas para a pesquisa, mas prejudicaria o desenvolvimento das instituições voltadas para o ensino.

Embora alguns dos impactos esperados tenham sido objeto de pesquisas e algumas evidências empíricas, é obviamente impossível prever totalmente os resultados da

reforma nas políticas de ensino. Tendo em mente o título de uma influente obra sobre mudanças nas políticas - "Grandes Expectativas e Desempenho Misto" - a implementação real de uma política pode diferir de suas intenções originais. Ao mesmo tempo, mudanças socioeconômicas futuras vão continuar a ter impacto no sistema independentemente de uma reforma nas políticas, potencialmente interferindo com as intenções destas.

ESTUDO DELPHI

Assim sendo, é relevante debater os desenvolvimentos potenciais, ainda que apenas para gerar uma discussão em relação ao tamanho e ao formato do sistema de ensino superior inglês e refletir sobre os possíveis resultados em termos de sua probabilidade e benefício. Criamos assim um estudo Delphi (sustentado por uma bolsa da Fundação Leadership para o Ensino Superior). No estudo Delphi, pediu-se a especialistas em ensino superior que refletissem sobre afirmações a respeito dos possíveis desenvolvimentos e situações em 2025 (por exemplo, "No ensino superior inglês de 2025, os provedores privados atenderão a 15% dos estudantes"). No nosso estudo, um total de 44 especialistas comentaram individualmente sobre o quanto determinados desenvolvimentos seriam possíveis e desejáveis até 2025 (foram apresentadas 21 afirmações). Na segunda rodada, 70% dos especialistas pensaram no conjunto completo de argumentações, afirmações e suposições apresentadas na primeira rodada. Um estudo Delphi pode envolver várias rodadas de reflexão (para se chegar a um consenso, por exemplo). Os dados das duas rodadas nos pareceram suficientemente ricos, e usamos argumentos de todo o espectro de dados para construir dois panoramas para o ensino superior inglês.

PANORAMA 1: RETORNO À DIVISÃO BINÁRIA ATÉ 2025

O primeiro panorama parte da suposição de que os mecanismos de mercado introduzidos nas duas últimas décadas vão seguir coordenando o sistema. Isto implicará num sistema um pouco menor em 2025, em decorrência de fusões e do fato de certas instituições não sobreviverem às crises financeiras. As diferenças entre as universidades tradicionais e as antigas politécnicas aumentaria, e um novo

limite binário viria à tona. O sistema de 2025 consistiria em cerca de 25 universidades de pesquisa e 70 outras instituições do ensino superior. O setor das instituições voltadas para a pesquisa é bastante homogêneo; e as instituições ainda aparecem bastante nas classificações globais, ainda que como decorrência do fato de concorrentes internacionais também terem sido afetados pela crise global. O setor não dedicado à pesquisa é bem mais diversificado, mas tem em comum o foco nos programas de graduação, embora haja bolsões de excelência em pesquisa. As instituições privadas (de fins lucrativos) terão entrado no mercado e haverá em 2025 um número substancial de universidades privadas de pequeno e médio porte.

PANORAMA 2: RETORNO DA MÃO VISÍVEL

Este panorama defende que a crítica cada vez mais acirrada ao fracasso dos mecanismos de mercado em atender às expectativas da sociedade levará a uma situação na qual o governo seria obrigado a intervir diretamente. Mais investimento e uma robusta supervisão governamental levariam em 2025 a um sistema de três níveis: seis universidades de pesquisa (as Super Seis seriam capazes de levar a cabo estratégias de excelência e fazer parte do restrito grupo das universidades de nível mundial) com taxas de ensino relativamente altas; cerca de 40 universidades abrangentes de missão ampla (as Grandes Universidades); e cinco universidades privadas (que enfrentam dificuldades com a busca dos estudantes pelo ensino público). O sistema é muito menor em decorrência de fusões regionais forçadas entre instituições abrangentes. Tais instituições prosperam em parte por causa da qualidade das redes e dos relacionamentos entre elas, somadas a uma forte liderança institucional e gestão.

CONCLUSÃO

Ambos os panoramas implicam numa mudança relativamente drástica no sistema inglês de ensino superior, comparável à abolição do sistema binário em 1992: o número de instituições vai mudar, assim como seus perfis (foco na pesquisa ou no ensino, instituições sem fins lucrativos *versus* instituições privadas). Haverá sérias implicações no acesso, financiamento e no controle de qualidade. Os panoramas contêm mais detalhes a respeito do ensino,

do aprendizado e do corpo discente. É claro que em 2025 as previsões se mostrarão equivocadas, mas este não é o objetivo. Esperamos que nos anos seguintes os panoramas estimulem um debate acerca dos mundos possíveis que acadêmicos, gestores do ensino superior, responsáveis pelas políticas de ensino e estudantes desejariam habitar.

Os desafios de manter um sistema de empréstimos estudantis: Colômbia e Chile

Jamil Salmi

Salmi é consultor de ensino terciário e ex-gerente de ensino terciário do Banco Mundial.

E-mail: jsalmi@tertiaryeducation.org

O governo chileno quase foi derrubado no ano passado por causa de protestos estudantis contra o sistema de empréstimos a eles destinado. Como resultado da crise de empréstimos estudantis no Chile, os estudantes da Colômbia pediram o ensino superior gratuito para todos, tornando irrelevante qualquer empréstimo estudantil. Será que o fim dos empréstimos estudantis se aproxima na América Latina, ecoando a crescente preocupação dos Estados Unidos, onde o montante de US\$ 1 trilhão em dívidas foi usado para denunciar os empréstimos estudantis como sistema e abordagem fracassados? Em coluna publicada recentemente pelo New York Times, Charles Blow descreveu o nível de endividamento nos EUA como "impressionante", além de "trazer implicações de longo prazo para nossa sociedade e nossa economia, conforme este endividamento começa a afetar decisões como constituir família ou entrar no mercado imobiliário" (8 de março de 2013). Nesse contexto de crises e afirmações apocalípticas envolvendo os empréstimos estudantis nas Américas, o propósito desse debate é compartilhar, com os leitores, lições dos desenvolvimentos recentes no Chile e na Colômbia.

O CASO DO CHILE

A demanda dos secundaristas começou com a extensão do seu passe-livre de 10 meses para o ano inteiro. Ironicamente, o governo rejeitou essa demanda inicial citando o alto custo para o orçamento, mas aprovou um pacote de

reformas de custo 20 vezes superior ao do pedido inicial dos estudantes, que evoluiu para um confronto em oposição às organizações de estudantes secundaristas e universitários e todo o governo. As principais facções de estudantes universitários chegaram ao ponto de exigir uma demanda constitucional garantindo ensino de alta qualidade gratuito e público em todos os níveis, incluindo o ensino superior.

É verdade que as queixas dos estudantes eram legítimas. Durante décadas o Chile teve um sistema de ensino segregado, com dois grupos de universidades oferecendo diferentes benefícios aos estudantes. O primeiro, composto por 16 universidades públicas e as 9 universidades privadas, recebe subsídios do governo, e seus estudantes têm direito a se candidatar a bolsas generosas e ter acesso a um sistema altamente subsidiado de empréstimos proporcionais à renda. O segundo, formado por 36 universidades privadas, não recebe financiamento público mas atende a 53% de todos os estudantes de nível universitário nos países. Tais estudantes têm acesso limitado às bolsas, mas podem participar dos esquemas de empréstimo operados por bancos comerciais com garantias do governo, de acordo com modelo estabelecido em 2005. O novo esquema teve muito sucesso em termos de procura e apresentava um bom sistema de metas. Já em 2011, 75% de todos os estudantes do primeiro e segundo quintos com direito aos empréstimos receberam esse benefício. Mas o esquema começou a enfrentar sérias dificuldades quando chegou o momento de quitar a primeira parcela de pagamentos, com alguns dos formandos enfrentando altos níveis de endividamento e uma capacidade limitada de quitar dívidas por causa da natureza do empréstimo, não proporcional à renda. A proporção dos encargos mensais da dívida em relação à renda mensal estava em 18%, equivalentes a 4% na Austrália, 6,4% na Nova Zelândia, 2,9% na Grã-Bretanha e 2,6% na Holanda. Como resultado, a proporção de inadimplência saltou rapidamente para 36%, número bastante alto se levarmos em consideração o pouco tempo que o programa de empréstimos para estudantes esteve em funcionamento. Não surpreende que uma das principais demandas dos estudantes manifestantes fosse a abolição do programa de empréstimos estudantis.

Alguns meses atrás, o governo anunciou sua intenção de fundir os dois esquemas existentes de empréstimos

estudantis, aplicando os termos e condições do primeiro grupo ao sistema inteiro. Isto significa, entre outras coisas, que o pagamento da dívida passa a depender da renda, permitindo aos estudantes que escolham a carreira de sua preferência e paguem por seus diplomas com uma proporção fixa da renda futura, garantindo assim um fardo de endividamento dentro do razoável. Os pagamentos mensais oscilarão entre 5% e 15% da renda mensal, dependendo do nível de renda dos formandos. A quitação da dívida será feita pelo sistema fiscal, embora o ministério das finanças tenha inicialmente se mostrado relutante em se envolver na gestão do pagamento de empréstimos estudantis.

O CASO DA COLÔMBIA

No mundo, poucos sabem que a primeira agência de empréstimos estudantis de todo o mundo foi criada em 1951 na Colômbia. A Agência Colombiana de Empréstimos Estudantis - Instituto Colombiano de Crédito Educativo (ICETEX) - foi o sonho de um colombiano jovem e idealista, Gabriel Bettencourt, que, depois de ser beneficiado com um empréstimo para obter seu mestrado nos Estados Unidos, convenceu o presidente da república a criar uma agência que oferecesse o mesmo tipo de serviço aos colombianos necessitados.

Depois de várias décadas de desenvolvimentos desequilibrados, a ICETEX se tornou uma das maiores e mais bem sucedidas agências de empréstimos estudantis semelhantes a hipotecas. Sob a liderança de um presidente visionário e com o apoio de dois empréstimos sucessivos do Banco Mundial desde meados dos anos 2000, a ICETEX expandiu sua cobertura para 19% dos estudantes, concentrando-se naqueles provenientes de contextos sociais menos favorecidos. Esta é a maior cobertura proporcional de toda a América Latina. A ICETEX também melhorou sua marca em se tratando de cobrança - reduzindo a inadimplência de 22% em 2007 a 13% em 2009, e modernizou suas práticas administrativas, reduzindo o custo operacional de 12% em 2002 para 3% atualmente. A agência também estabeleceu parcerias com universidades participantes para oferecer auxílio não apenas financeiro, mas também acadêmico e psicológico para os devedores, reduzindo muito entre os devedores a proporção de estudantes que abandonam o curso.

Entretanto, esta situação se viu ameaçada por dois tipos de problema nos últimos anos. Primeiro, com a crise econômica, um crescente número de formandos enfrentou dificuldade para cumprir as obrigações do empréstimo. A proporção de formandos em situação de inadimplência nos pagamentos chegou a 17%. Segundo, a crise chilena chegou à Colômbia. Estudantes tanto das universidades públicas quanto das privadas exigiram a abolição das taxas em todo o espectro do ensino superior, mais recursos para o ensino terciário público e a transformação dos empréstimos estudantis em bolsas de estudos. Certa tarde, há alguns meses, os estudantes foram protestar diante da ICETEX e acabaram quebrando algumas das janelas do edifício. A constante pressão vinda das ruas, por meio de manifestações geralmente pacíficas aproximando estudantes e professores, obrigou o governo a retirar da pauta do congresso a Lei de Reforma do Ensino Superior.

LIÇÕES E CONCLUSÕES

Muitos anos atrás, meu orientador de empréstimos estudantil - professor Bruce Chapman - partilhou comigo os três segredos para administrar com sucesso um esquema de empréstimos estudantis: o primeiro é a cobrança, o segundo é cobrança e o terceiro é a cobrança. No fim, na ausência de um mecanismo adequado de cobrança, o sistema de empréstimos estudantis de um país se verá falido independentemente do seu tipo.

Esquemas tradicionais de empréstimos estudantis, semelhantes a hipotecas, são vulneráveis por definição, como foi ilustrado pelos casos chileno e colombiano. Sem uma provisão que associe o pagamento à renda, períodos de crise econômica sempre criarão dificuldades conforme o desemprego aumenta e a renda permanece estagnada.

Obviamente, sistemas de empréstimos com pagamento vinculado à renda apresentam mais chance de sucesso. Mas a necessidade de ter um sistema de cobrança infalível é um desafio para a maioria dos países em desenvolvimento. Me parece que o Chile está mais bem posicionado do que a Colômbia para usar a gestão dos impostos sobre a renda para cobrar os empréstimos estudantis de maneira eficiente. Trata-se de uma das consequências positivas da crise recente, que obrigou os chilenos a criar abordagens mais racionais e eficientes para a oferta e cobrança de

empréstimos estudantis. Torço para que a Colômbia não precise de uma crise tão grave pra encontrar maneiras de fazer a transição para um modelo de empréstimos estudantis com cobrança vinculada à renda, permitindo à ICETEX que consolide ainda mais o avanço recente. Na verdade, a ICETEX já abriu para os pós-graduandos a possibilidade de mudar para um esquema de cobrança vinculado à renda. Duzentos formandos se valeram dessa opção em 2012. Se esta abordagem demonstrar sucesso em facilitar os pagamentos, a ICETEX talvez possa expandi-lo para todos os beneficiados por empréstimos do tipo.

Matrículas de doutorado em engenharia nos Estados Unidos

Richard A. Skinner

Skinner é consultor sênior da firma de busca executiva em ensino superior Harris Search Associates. **Email:** rick@harrisandassociates.com

A confiança que os programas americanos de doutorado em engenharia desenvolveram em relação aos estudantes estrangeiros, especialmente os indianos, é um assunto relevante. As mudanças nas políticas de imigração dos Estados Unidos em 1965 deram início a um constante e crescente fluxo de estudantes asiáticos que se matriculam nas universidades americanas - sendo que a engenharia é a área de estudos que apresenta o segundo maior número de matriculados. Além disso, o número de estudantes estrangeiros aumentou dramaticamente nos programas de doutorado. Já em 2006, os estudantes estrangeiros com vistos de residência temporária obtiveram 64% do total de diplomas de engenharia, e muitos permaneceram nos EUA, frequentemente como professores. Neste último caso, esses membros do corpo docente possibilitaram que as matrículas nos cursos de graduação e pós-graduação em engenharia atingissem em 2010 o volume mais alto em 20 anos. Mas não se sabe se esta tendência ao crescimento poderá continuar.

A NECESSIDADE DE UMA CAPACIDADE MAIOR

Nos últimos anos os mais bem classificados programas

de engenharia nos EUA tiveram um aumento no número de graduandos que obtêm sucesso ao prosseguir para programas de mestrado. Mas os programas de doutorado raramente têm suas vagas esgotadas. O resultado é uma situação semelhante ao dilema da galinha e do ovo: mais professores são necessários para ensinar um maior número de estudantes de engenharia e, com isso, aumentar o número de estudantes de doutorado.

Uma escassez de estudantes de doutorado significa que aumentos no número de pós-graduandos em engenharia será mais difícil de ser alcançado e, portanto, haverá menos pós-graduandos domésticos interessados nos estudos de doutoramento. Os estudantes estrangeiros vêm aos EUA em busca principalmente de diplomas de pós-graduação, e não de graduação. Os estudantes estrangeiros obtiveram 24% dos mestrados de ciência e engenharia, 33% dos doutorados em ciência e engenharia e apenas 4% dos diplomas de bacharelado em 2007. Mas os estudantes estrangeiros corresponderam a apenas 3,5% do total de matrículas nos EUA em 2010-11.

Além disso, a imigração de indianos - importante fonte de estudantes que buscam o doutorado em engenharia - deve seguir fluindo com base no persistente abismo na renda individual observado entre os dois países e pode se acelerar, com o grande aumento da população indiana na faixa etária dos 16 aos 34 anos projetado para o futuro.

AUMENTO NAS MATRÍCULAS DE ENGENHARIA

No curto prazo, as faculdades americanas de engenharia devem seguir confiando na procura dos estudantes internacionais que buscam um PhD. A maioria dos sinais indica que tal confiança é uma estratégia razoável, mas apenas para o curto prazo. As tendências demográficas na Índia indicam uma mudança no número de estudantes indianos qualificados que poderão buscar os programas de doutorado nos EUA. Além disso, as universidades indianas de pesquisa não avançaram com a mesma rapidez de suas equivalentes na China; assim sendo, as instituições americanas continuarão atraentes para os indianos que desejam desenvolver um trabalho de doutorado, especialmente levando-se em consideração o fato de o inglês ser o idioma comum de ambos os países.

Além disso, a política americana de imigração dá prefe-

rência à reunião de famílias e 40% dos indianos imigraram para os EUA depois de 2000. Um número considerável de imigrantes indianos deve continuar a vir ao país e se matricular numa variedade de áreas profissionais, incluindo os estudos de engenharia em nível de doutorado. Em 2010, mais de 60% dos indianos que receberam diplomas de doutorado em ciência e engenharia declararam seus planos de permanecer nos EUA. Mas, além do curto prazo, há dados que sugerem que confiar na vinda de estudantes internacionais pode não ser a melhor estratégia para um futuro mais distante. A Fundação Nacional da Ciência informou que, na primeira década do século, o percentual de estudantes asiáticos com intenção de permanecer nos EUA diminuiu. Além disso, se a economia de países como China, Coreia do Sul, Taiwan e especialmente da Índia se recuperar da recessão global dos últimos anos, então o número de estudantes estrangeiros pode diminuir ainda mais com o aumento nas oportunidades em seus países de origem.

As perspectivas para o médio prazo em relação ao aumento nas matrículas nos programas de doutorado em engenharia depende de se convencer os graduandos a buscar o PhD e o apoio financeiro disponível para os estudantes de doutorado - tanto domésticos quanto estrangeiros. As perspectivas de sucesso nem sempre é boa e, por isso, os programas americanos de doutorado terão provavelmente que seguir recrutando estudantes internacionais. Isto, por sua vez, exigirá mudanças na política de imigração. Tais procedimentos encontraram seu campeão na Parceria por uma Nova Economia Americana, uma coalizão de prefeitos e diretores de empresas presidida por diretores executivos da Microsoft e da Boeing e pelo prefeito Bloomberg, de Nova York, entre outros.

Seguindo um de seus principais princípios, a Parceria por uma Nova Economia Americana aumentou as "oportunidades para que os imigrantes ingressem na força de trabalho dos EUA - e para que os estudantes estrangeiros permaneçam nos EUA para trabalhar - para com isso atrair e manter os melhores, os mais brilhantes e os mais esforçados, que vão fortalecer nossa economia". A lei federal de imigração vai precisar se concentrar mais em facilitar a entrada e a residência de indivíduos qualificados interessados na pós-graduação em engenharia e nos empreendimentos

relacionados à área, em lugar da atual preferência pela reunião das famílias.

PERSPECTIVAS DE LONGO PRAZO

No longo prazo a imigração de estudantes estrangeiros para os EUA em busca de ensino de pós-graduação pode apresentar uma queda, conforme a diferença de renda entre as profissões americanas e estrangeiras for reduzida, enfraquecendo assim o incentivo econômico para a imigração. Melhorias nas universidades de outros países - especialmente nas instituições voltadas para a pesquisa, somadas à demanda por professores nos países de origem - podem tornar mais atraente a possibilidade de permanecer no próprio país e abrir mão da imigração. Sozinha, a Índia precisará de um milhão de professores adicionais já em 2020.

A confiança que os programas americanos de doutorado em engenharia depositam nos estudantes estrangeiros em geral e nos estudantes indianos em particular ilustra o quanto o fluxo de talento pode se tornar enviesado num único sentido com o passar do tempo. Se os estudantes não tivessem imigrado para os EUA em número tão grande a partir dos anos 60, buscando doutorados em engenharia e permanecendo no país, é difícil imaginar como a área poderia ter crescido e feito uma contribuição tão substancial - para empreendimentos como o programa espacial americano, avanços na computação e melhorias no uso da energia.

Entretanto, em se tratando da possibilidade de empreendimentos semelhantes no futuro - tendo em vista que os programas americanos de engenharia podem contar com um grande número de estudantes domésticos ou estrangeiros bem qualificados - a busca pelo doutorado é problemática.

INTERNATIONAL HIGHER EDUCATION

EDITOR: Philip G. Altbach

EDITORA DE PUBLICAÇÕES: Edith S. Hoshino

EDITORA ASSISTENTE: Salina Kopellas

E-MAIL: highered@bc.edu

<http://www.bc.edu/cihe>

EDIÇÃO BRASILEIRA

SUPERVISÃO EDITORIAL: Renato Hyuda de Luna Pedrosa

TRADUÇÃO: Augusto Calil