UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS – FFLCH
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS POLÍTICAS – DCP

GUSTAVO BRECHESI SERVILHA

A INTERNACIONALIZAÇÃO E ENSINO BÁSICO: SUAS MOTIVAÇÕES

VERSÃO REVISADA

SÃO PAULO
2014

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS – FFLCH
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS POLÍTICAS – DCP

A INTERNACIONALIZAÇÃO E ENSINO BÁSICO: SUAS MOTIVAÇÕES

MESTRANDO: *GUSTAVO BRECHESI SERVILHA*
ORIENTADORA: *PROF^a DR^a JANINA ONUKI*

DISSERTAÇÃO APRESENTADA AO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
DA FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS
E CIÊNCIAS HUMANAS DA
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, COMO
PARTE DOS REQUISITOS PARA A
OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE EM
CIÊNCIA POLÍTICA, NA ÁREA DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS.

De acordo.

Janina Onuki

VESÃO REVISADA

SÃO PAULO, 2014

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS – FFLCH
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS POLÍTICAS – DCP

A INTERNACIONALIZAÇÃO E ENSINO BÁSICO: SUAS MOTIVAÇÕES

MESTRANDO: *GUSTAVO BRECHESI SERVILHA*
ORIENTADORA: *PROF^A DR^A JANINA ONUKI*

DISSERTAÇÃO APRESENTADA AO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
DA FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS
E CIÊNCIAS HUMANAS DA
UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO, COMO
PARTE DOS REQUISITOS PARA A
OBTENÇÃO DO TÍTULO DE MESTRE EM
CIÊNCIA POLÍTICA, NA ÁREA DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS.

VESÃO REVISADA

SÃO PAULO, 2014

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus pela possibilidade de realizar o mestrado e por ter me dado força e coragem para este desafio.

Agradeço enormemente a meus pais, Elson e Sueli, por todo apoio dados nestes mais de dois anos de estrada para que eu pudesse realizar estes estudos.

Agradeço também a meus superiores imediatos na Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, Prof. Nivaldo Vicente e a Prof^a Dra. Irene Kazumi Miura, quem me abriram as portas da educação e da internacionalização, além de me apoiaram e motivaram nesse desafio.

Da mesma forma, agradeço a minha Professora Orientadora, a Prof^a Janina Onuki, por toda atenção e orientação dada para realização desta pesquisa.

Enfim, a minha irmã Beatriz, e meus colegas de trabalho e de pós a paciência de meus amigos, namorada, a todos, que, de alguma forma, contribuíram e me motivaram na realização deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho pretende analisar as motivações de uma internacionalização do ensino básico, com uma atenção especial ao Ensino Médio. Por meio de uma análise qualitativa e dedutiva, a pesquisa teve como hipótese que as motivações estão diretamente relacionadas a elementos político-institucionais e sociológico, em um contexto de globalização e de novas estratégias de atuação internacional de atores nacionais e subnacionais, sendo que, no caso da Educação, o principal instrumento para essa atuação é o ensino de línguas estrangeiras modernas. A análise teórica foi desenvolvida no campo das Relações Internacionais, Ciência Política, Sociologia e Direito; bem como no campo prático, ao analisar possíveis fatores de internacionalização na Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. Ao fim, conclui-se que o processo de globalização (e seu caráter integrador e excludente), o processo de integração regional, as novas estratégias de ação dos estados por meio da diplomacia pública e da paradiplomacia, as novas estratégias de escolarização das famílias (e dos Estados), a retomada da importância do ensino de línguas estrangeiras modernas a partir da Lei de Diretrizes e Bases, de 1996, além da demanda crescente por conhecimento nesse campo, fizeram com que houvesse o ambiente e as condições necessárias para que o tema da internacionalização e o ensino básico entrassem na agenda e no campo das políticas públicas pertinentes.

PALAVRAS CHAVE: Globalização, paradiplomacia, mobilidade internacional, diplomacia pública, políticas públicas, escolarização, línguas estrangeiras modernas.

ABSTRACT

This paper discusses the motivations that drive the internationalization of basic education, with special attention to high school. Through a qualitative and deductive analysis, the research has the hypothesis that the inclusion of the theme of internationalization of basic education in public schools is directly related to the political-institutional and sociological motivations, in the context of globalization and new strategies for international operations national and subnational actors, and, in the case of the Education, the main instrument for this action is the teaching of modern foreign languages. The analysis was developed through theoretical analysis in the field of International Relations, Political Science, Sociology and Law, as well as the practical field, to analyze possible factors of internationalization in the Secretariat of Education of the State of São Paulo. At the end, it is concluded that the process of globalization (and its integrative and exclusionary character), the process of regional integration, new strategies of action states through public diplomacy and paradiplomacy, the new strategies for schooling from families (and from states), the resumption of the importance of teaching modern foreign languages from the LDB 1996, and the growing demand for knowledge in this field, had caused the environment and the conditions required for the issue of the agenda and enter in the field of public policy.

WORDS KEY: Globalization, paradiplomacy international mobility, public diplomacy, schooling, modern foreign languages

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
CAPÍTULO 1	
A DIMENSÃO INTERNACIONAL – GLOBALIZAÇÃO, NOVOS ATORES, NOVAS POLÍTICAS, NOVAS TENDÊNCIAS	12
1.1. Um mundo que se globaliza e se integra.....	12
1.2. As <i>low politics</i> e a diplomacia pública.....	15
1.3. Federação e paradiplomacia	19
1.4. A educação como competência e o Ensino de Línguas Estrangeiras Modernas como ferramenta de internacionalização.....	25
1.5. Novas Tendências de escolarização: a mobilidade internacional e a formação e manutenção de elites sociais.....	31
CAPÍTULO 2	
ANÁLISE DA INTERNACIONALIZAÇÃO E A EDUCAÇÃO BÁSICA	39
2.1. Uma investigação sobre as assessorias da paradiplomacia paulista.....	39
2.1.1. breve histórico:	39
2.1.2. As estruturas internacionais de governo até o presente.....	43
2.1.3. A atual paradiplomacia paulista	45
2.1.4. A Secretaria da Educação.....	47
2.2. Uma investigação sobre a influência do processo de integração regional latino-americana..	50
2.2.1. O Centro de Estudo de Línguas – CEL	52
2.2.1.1. O CEL e a mobilidade internacional	58
2.2.2. A Lei 11.161/2005 e o ensino de espanhol: o conflito de interesses e competências na formação docente	61
2.2.3. Rede Ibero-Americana de Ensino Fundamental.....	64
2.3. Atuação intermediada.....	66
DISCUSSÃO FINAL E CONCLUSÃO	69
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	74

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

LISTA DE FIGURAS	PAGINA
FIGURA 0.1 – geopolítica em quadrinhos	8
FIGURA 1.1 - ranking internacional EF-EPI 2013.....	29
FIGURA 1.2 - ranking internacional de Cidades Globais, EF-EPI City 2012	30
FIGURA 1.3 - Estudantes brasileiros que realizaram intercâmbio internacional	36
FIGURA 2.1 - Imigrantes entrados no Estado de São Paulo, segundo a nacionalidade – 1872-1971.....	41
FIGURA 2.2 - Imigrantes entrados no Brasil e no Estado de São Paulo – 1872-1971.....	41

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1.1 - Instituições de diplomacia pública.....	17
QUADRO 1.2 - Causa determinantes para atuação externa.....	20
QUADRO 1.3 - Destinos mais procurados	37
QUADRO 1.4 - faixa-etária que representa a maior parcela de estudantes	37
QUADRO 2.1 – Parcerias com o CEL, anos 2002 e 2003	54
QUADRO 2.2 - Número de alunos no CEL por idioma (data base fev./2014).....	57
QUADRO 2.3 - programas de mobilidade internacional.....	59
QUADRO 2.4 - Programas com caráter internacional oferecidos via CONSED.....	67
QUADRO C.1 – quadro geral dos motivadores da internacionalização.....	69

LISTA DE ABREVIATURAS

BELTA - Associação Brasileira de Organizadores de Viagens Educacionais e Culturais

CEL - Centros de Estudos de Línguas

CENP - Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas

CERICEX - Conselho Estadual de Relações Internacionais e Comércio Exterior

CGEB - Coordenadoria de Gestão da Educação Básica

CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Educação do Brasil

EVESP - Escola Virtual de Programas Educacionais do Estado de São Paulo

GRULAC - Grupo Latino-Americano de Cônsules da América Latina e Caribe

ILAM - Instituto Latino Americano

LDB – Lei de Diretrizes Básicas

OCEM - Orientações Curriculares para o Ensino Médio

OT - Orientações Técnicas

PCN - Parâmetros Curriculares Nacionais

INTRODUÇÃO

Figura 0.1: geopolítica em quadrinhos.

Fonte: disponível em <http://geografiaegeopolitica.blogspot.com.br/p/geopolitica-em-quadrinhos.html>. Acesso em 15/03/2014.

O tema da internacionalização da educação não é novo e encontra um forte escopo no ensino superior, onde a discussão é bastante consolidada no campo acadêmico e possui institucionalmente estruturas de financiamento e cooperação para a sua realização. Basta observar que as principais universidades brasileiras possuem uma assessoria de relações internacionais, que articulam, junto a outras universidades e centro de pesquisas estrangeiras, oportunidades de estágio, mestrado, doutorado, pós-doutorado para seus alunos, docentes e pesquisadores. As agências de fomento nacionais, como a Capes e a Fapesp, e internacionais, como *Erasmus Mundi*, na Europa, e Comissão *Fulbright*, nos Estados Unidos, possuem consolidados programas de bolsas de estudos para alunos de graduação e pós-graduação, visando a mobilidade e pesquisa internacional. Todavia, uma discussão acadêmica sobre internacionalização no ensino básico é sensivelmente inferior.

Ao analisar a internacionalização do ensino superior, Oliveira (2007, p.2), traz os ensinamentos de Van der Wende (1997) que o define como “*qualquer esforço sistemático encaminhado a fazer que a educação superior responda aos requerimentos e desafios relacionados com a globalização das sociedades, da economia e dos mercados*”. Essa interpretação, contudo, pode ser trazida ao ensino básico, ao analisar a internacionalização como um esforço sistemático do Estado e outras instituições (como de ensino ou famílias) em responder aos requerimentos e desafios da globalização nos mais diferentes âmbitos.

Nesta perspectiva, a inquietação para o desenvolvimento desta pesquisa sobre internacionalização e educação básica derivou de duas constatações:

- A criação de uma Assessoria de Relações Internacionais na Secretaria de Estado da Educação, em 2011¹;
- A inclusão da internacionalização do Ensino Médio entre as metas a serem perseguidas no Plano de Relações Internacionais do Estado de São Paulo, por meio do Decreto 57.932, de abril de 2012.

Observa-se pelas datas que se trata de um movimento recente e em andamento, desse modo, o tema da pesquisa se restringiu a seus motivadores. Todavia, por serem instituídas, significa que há um pano de fundo anterior que habilita ao Estado explicitá-los em sua agenda. Por essa via, por haver a análise da educação básica, que é de responsabilidade de um órgão da administração direta estadual – Secretaria da Educação – há a necessidade de se analisar, em decorrência, a paradiplomacia estadual.

Juntamente a isso, esta pesquisa vem a acrescentar a meus estudos sobre paradiplomacia que realizo desde 2005, em iniciação científica, cujo foco era maior no estudo sobre cidades. Contudo, especialmente na última década, muitos estudos sobre a atuação municipal foram desenvolvidos², porém o mesmo não se observa em estudos sobre entes regionais, como os Estados. Além disso, o interesse por estudar o âmbito estadual, com foco em educação, é recente, desde minha entrada na Administração Pública paulista, na Secretaria da Educação, em 2012, estimulado pela divulgação do “Plano Estadual em Relações Internacionais”.

Por essa via, a **problemática** que o presente trabalho pretende desenvolver será as principais motivações, sejam elas teóricas e empíricas, que têm levado o Estado a buscar uma internacionalização do ensino básico, em especial o Ensino Médio.

A pesquisa teve como **hipótese** que a entrada do tema da internacionalização do ensino básico na rede pública estadual está diretamente relacionada a motivações político-institucionais e sociológica em um contexto de globalização e de novas estratégias de atuação internacional de atores nacionais e subnacionais, sendo que, no caso da Secretaria

¹ Conforme apontado nas ações da Secretaria da Educação o ano de 2011. Disponível em <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/acoes-da-secretaria-da-educacao-do-estado-de-sao-paulo-em-2011>>. Acesso em 12/03/2014.

² Muitos desses estudos estão reunidos, inclusive, em um site específico. Disponível em <www.paradiplomacia.org>. Acesso em 12/03/2014.

da Educação, o principal instrumento para essa atuação é o ensino de línguas estrangeiras modernas.

Assim, ao analisar as motivações fundantes da internacionalização da educação básica, a pesquisa teve por **objetivo principal** identificar os elementos considerados motivadores do movimento de internacionalização da educação básica e por **objetivos específicos**, no campo teórico e empírico, apresentar as motivações:

- da globalização e o novo comportamento de atores nacionais e subnacionais internacionalmente;
- político-institucional de internacionalização;
- sociológicas de internacionalização.

A **metodologia** adotada foi a do tipo qualitativo com a seguinte categoria de investigação: observacional (literatura, legislação e empírica) e interpretativa.

Já o **método** adotado foi o dedutivo, buscando na análise crítica do objeto pesquisado, no caso, os motivadores da internacionalização da educação básica. Nesta perspectiva, o trabalho procura levantar as bases teóricas para a existência desses motivadores, bem como possíveis elementos empíricos comprobatórios. Para tanto, há a contextualização do problema, através da revisão bibliográfica, procurando responder aos objetivos geral e específico a serem perseguidos.

Os subsídios para a análise das motivações da internacionalização do ensino básico, advieram:

- de uma revisão bibliográfica sobre os temas relacionados aos objetivos da pesquisa, como sobre a conjuntura internacional (globalização, interdependência, diplomacia pública), federalismo, paradiplomacia, administração pública, sociologia escolar; e,
- da análise de legislação e publicações pertinentes e possíveis desdobramentos empíricos do processo de internacionalização.

Desse modo, o trabalho está dividido em dois Capítulos: o Capítulo 1 tem uma atenção no campo teórico e busca explorar, em âmbito internacional, o contexto de (1.1) “Um mundo que se globaliza e se integra”, que faz com que os Estados nacionais ajam internacionalmente não somente por meio da diplomacia tradicional, mas também por outros meios, como (1.2) “As *low politics* e a diplomacia pública”. Ao analisar a discussão sobre (1.3) “Federação e paradiplomacia” há análise do plano doméstico sobre os fatores

que permitem e inibem uma atuação internacional de entes federados, como os Estados. (1.4) “A educação como competência e o Ensino de Línguas Estrangeiras Modernas como ferramenta de internacionalização” desenvolve a introdução sobre a temática da educação, que é uma competência legal dos Estados da federação, em especial para o ensino médio, tendo por objetivo maior a discussão sobre o estudo de línguas estrangeiras modernas, como disciplina essencial ao processo. Para encerrar esse capítulo, já em uma abordagem sociológica, analisou-se o desdobramento do ensino idiomático, ao verificar as (1.5) “Novas Tendências de escolarização: a mobilidade internacional e a formação e manutenção de elites sociais”.

No Capítulo 2, há a investigação sobre o caso específico do Estado de São Paulo e sua Secretaria de Educação. Para tanto, houveram: (2.1) “Uma investigação sobre as assessorias da paradiplomacia paulista”, onde foi trabalhado o como a estrutura paradiplomática do Estado, com foco na atuação das Assessorias Internacionais ligadas ao gabinete do Governador, contribuíram (ou não) com a internacionalização da educação básica; (2.2) “Uma investigação sobre a influência do processo de integração regional latino-americana”, que investigou o como dos movimentos de integração influenciam políticas públicas e decisões políticas, em especial, na educação. Por fim, foi analisado outro caminho de internacionalização, por meio de uma (2.3) “Atuação intermediada”, que conta com a colaboração de entidades nacionais.

Por fim, na **conclusão**, haverá a exposição das motivações detectadas para a inserção do tema de internacionalização na agenda política.

CAPÍTULO 1

A DIMENSÃO INTERNACIONAL – GLOBALIZAÇÃO, NOVOS ATORES, NOVAS POLÍTICAS, NOVAS TENDÊNCIAS

A investigação teórica de elementos que contribuem ou influenciam no estudo de uma internacionalização no campo da educação alcança, especialmente, os da Relações Internacionais, Ciência Política, Direito e Educação, induzindo que as análises sejam realizadas no sentido do internacional ao nacional-estadual; do contexto geral (globalização) à atribuição específica (educação).

1.1. Um mundo que se globaliza e se integra

Um dos principais panos de fundo na temática da internacionalização do ensino é o debate sobre a globalização, tema o qual ganhou maior destaque a partir da década de 1990, por apresentar uma nova realidade econômica e social, fundamentada no aumento do volume e da velocidade dos fluxos internacionais, seja financeiro, como também de bens, serviços, pessoas e informações, os quais foram imensamente favorecidos pelo desenvolvimento de novas tecnologias de transporte e informação, que contribuíram para a aproximação de atores e para a superação de distâncias.

David Held e McGrew (2001) expõem algumas compreensões sobre tema, que tem sido amplamente concebida como:

- **ação à distância**, principalmente quando os atos dos agentes sociais de um lugar podem ter consequências significativas para “terceiros distantes”;
- **compressão espaço-temporal**, em uma referência ao modo como a comunicação eletrônica instantânea vem desgastando as limitações da distância e do tempo na organização e na interação social;

-
- **interdependência acelerada**, que pode ser entendida como a intensificação do entrelaçamento entre economias e sociedades nacionais, de tal modo que os acontecimentos de um país ou região tem impacto direto em outros;
 - **um mundo em processo de encolhimento**, ou seja, a erosão das fronteiras e das barreiras geográficas à atividade socioeconômica; entre outras compreensões.

Esse processo é ainda facilitado, de acordo com esses autores, por diversos tipos de infraestrutura – que podem ser *física*, como os vários tipos de sistemas de transporte, comunicação e bancário; *normativa*, com o estabelecimento de regras de imigração, de comércio, de investimentos; e *simbólica*, como a adoção do inglês como língua franca – que criam pré-condições para uma regularização de uma interligação global relativamente duradoura.

Ainda, o conceito vai muito além do que a ampliação de relações e atividades sociais e econômicas que atravessam regiões e fronteiras, pois sugere uma magnitude ou intensidade crescente de fluxos globais, de tal modo que Estados e sociedades fiquem cada vez mais enredados em sistemas mundiais e redes de interação. Tais redes não se restringem à esfera econômica, mas, sobretudo por dimensões que são igualmente incisivas e interconectadas, como a política, ecológica, militar, social, cultural e linguístico. Assim, fenômenos distantes podem gerar repercussões globais de peso. Por exemplo, o tráfico de drogas, os fluxos de capital, a chuva ácida, a pobreza, as atividades de pedófilos, ações terroristas, imigrações ilegais, o desemprego estrutural, difusão da internet e de uma língua franca, entre outros. Esses fenômenos e atividades perpassam as fronteiras nacionais e as medidas destinadas ao seu controle efetivo, à resolução dos problemas ou oportunidades que eles criam, não são possíveis em um Estado isoladamente. Assim, *a cooperação internacional e a coordenação de políticas nacionais tornaram-se requisitos indispensáveis para lidar com as consequências de um mundo que se globaliza* (Held e McGrew, 2001, p. 33).

Logo, esse processo contribuiu, de acordo com Lafer (2001), para uma diluição da diferença do que é “interno” e “externo” aos Estados, o que tem levado a questionamento a autonomia da política externa em relação à política interna. Essa autonomia, caracterizada pelas relações predominantemente interestatais e intergovernamentais, era o marco do sistema internacional configurado pela *Paz de Westphalia*, de 1648. Com essa diluição

intensificada pelo movimento centrífugo da lógica da globalização, fez com que as relações internacionais tenda a ser interpretada por alguns estudiosos como uma complexa rede de interação governamental e não governamental, como entre Estados, governos locais, partidos políticos, sindicatos, ONG's, empresas multinacionais, etc. Além disso, com o fim da guerra fria, a dicotomia entre alta e baixa política (*high and low politics*) no sistema internacional diminuiu, já que a ascensão do livre comércio, do livre fluxo de capitais e os novos temas internacionais³ deprimiram a questão de segurança entre 1991 e 2001, em um contexto pós-guerra fria.

Dentro do debate teórico das relações internacionais, esse contexto pode ser interpretado pela teoria *neofuncionalista*, com seu conceito de *spill-over* de Hernest Hass (1970). De acordo com esse conceito, as demandas por cooperação internacional são inicialmente realizadas no plano intergovernamental pelos governos centrais dos países, que acabam gerando novas demandas por cooperação, que transbordam o campo político, alcançando, em um primeiro plano, os atores transnacionais e não-governamentais e governamentais não-centrais.

É interessante destacar ainda a teoria da *interdependência complexa*, de Keohane e Nye (1989), que se baseia em três características principais: a existência de múltiplos canais de negociação, a ausência de hierarquia entre os temas da agenda internacional e o menor papel da força militar no âmbito internacional. Para os autores, as sociedades podem se conectar por *relações interestatais*, baseada nas relações entre Estados, tal como defendida pela teoria Realista; *transgovernamentais*, que pressupõe que os Estados não agem como unidades coerentes e, portanto, podem se juntar para constituírem organizações internacionais; e *transnacionais*, que aborda que os Estados não são os únicos atores na arena internacional, há poucos com participações ativas como comunidades epistêmicas, governos subnacionais e organizações não-governamentais (Nunes, 2005).

Nas últimas décadas, as relações *transgovernamentais* ganharam destaque com a consolidação de organizações regionais, como a consolidação da União Europeia e do Mercosul, na década de 1990, bem como, no campo temático, como a Organização

3 Esses novos temas podem ser demonstrados nas grandes Conferências das Nações Unidas da década de 1990, principalmente a de 1991 sobre Crianças – Nova Iorque; de 1992 sobre Meio Ambiente e desenvolvimento – Rio de Janeiro; de 1994 sobre População e desenvolvimento; de 1995 sobre Mulheres – Beijem; de 1996 sobre Assentamentos Humanos – Istambul.

Mundial do Comércio, no campo comercial. Já as relações *transnacionais* destacaram-se pela emergência e fortalecimento de novos atores na arena internacional, cuja participação foi mais intensificada nas últimas décadas, entre eles os governos subnacionais de diversos países.

Projetos de cooperação e integração, como o histórico do Mercosul e União Europeia, que tinham forte componente comercial em seu início, expandiram-se a participação de novos atores e temas (*spill-over*). Isso porque, de acordo com Silva (2010),

a multifacetada e dinâmica ordem mundial da globalização originou novas demandas e novas oportunidades que apontam para uma ampliação do foco de atuação dos governos subnacionais. Entre os objetivos estão buscarem no exterior instrumentos que elevem sua capacidade de darem respostas às questões locais, bem como aproveitarem as oportunidades externas de cooperação e intercâmbio nos setores comercial, econômico, financeiro, científico-tecnológico, saúde, educação, esporte, turismo, proteção ao meio ambiente e saneamento (Silva, 2010, p. 22)

1.2. As *low politics* e a diplomacia pública

Esta realidade internacional contribui para a mudança no comportamento dos Estados e trazem outros conceitos relevantes à esta discussão, como os de *Soft Power* e a Diplomacia Pública. De acordo com Nye (1990), tradicionalmente, o teste de poder entre as grandes potências estava na guerra, no poder militar. Atualmente, entretanto, a definição de poder está perdendo sua ênfase em fatores como geografia, população e matérias primas, e fatores como ciência e tecnologia e crescimento econômico, que estão ficando cada vez mais significativos no âmbito comparativo do poder internacional. Além disso, as grandes potências são hoje menos capazes de utilizar o poder tradicional como recurso para conseguir seus objetivos que no passado (Nye, 1990).

Na política internacional, os recursos que produzem *soft power* são em grande parte oriundos de valores que um país ou uma organização expressam, com base nos exemplos das práticas e políticas internas, bem como nos meios que se relacionam com os outros. Nesse contexto, surge a Diplomacia Pública, com base em Nye (2008), aqui definido como: **o instrumento de governos e ou organizações, sejam públicas ou privadas, para fins de mobilização de valores, como recursos para comunicar e atrair públicos de outros países, além dos seus governantes.**

Uma das dimensões da diplomacia pública é o desenvolvimento de relações duradouras com pessoas-chaves ao longo de muitos anos, através de bolsas de estudo, intercâmbio, formação, seminários, conferências e acesso a canais de mídia. Esta relação não é construída entre diplomatas e pessoas no exterior, mas sim entre pares, como políticos, assessores especiais, empresários, empreendedores culturais, acadêmicos e estudantes. Alguns países chegaram a constituir instituições com fins de diplomacia pública, como institutos culturais, que passam a exercer contato direto com instituições governamentais, como na área de educação, para o exercício de ações de promoção e interesse (Nye, 2008).

Todavia, apesar do termo “diplomacia pública” ter entrado no léxico de Relações Internacionais recentemente, especialmente na americana, suas atividades não são novas. Elas eram previamente conhecidas como “informação internacional e programas culturais”, desde o final do século XIX (Roberts, 2007). Nos países centrais, a preocupação com uma política externa cultural marcou especialmente o período entre-guerras como na França e Inglaterra, a política de “boa vizinhança” dos Estados Unidos na América Latina; ou para o estabelecimento de “novas credenciais” pós-guerra, como foi o caso do Japão e Alemanha.

During the three decades [1914-1945] of this phase, cultural nationalism, with its guiding principle of a national ideal, is gradually replaced by cultural propaganda and its guiding principle of a political ideal. The Cultural Institutes, along with the various related bodies and activities (scholarships, student and academic exchanges, art exhibitions, theatre and concert tours, etc.), become a standard feature of the official external cultural policy of the great powers, typically under the control of Foreign Affairs Ministries. The institutionalisation of external cultural policy in the inter-war period coincides with the heightened involvement of the state in the domain of public culture and the beginnings of a national cultural policy. War and international antagonisms, on the other hand, dictate that the geographical spread of the Institutes in this period largely follows the different states' geopolitical priorities and interests. (Paschalidis, p, 2009, p. 281),

Destacam-se, nesse contexto, algumas instituições culturais, que desempenham importante papel, para além do corpo diplomático, na diplomacia pública por seus países de origem (Quadro 1.1):

1	Aliança Francesa	<p>Criada em 21 de julho de 1883, por um comitê de personalidades, dentre as quais Paul Cambon, Ferdinand de Lesseps, Louis Pasteur, Ernest Renan, Jules Verne e Armand Colin, em um contexto pós-guerra franco-prussiana e colonial, a Aliança Francesa (<i>Alliance Française</i>) foi constituída como uma instituição sem fins lucrativos, cujo principal objetivo é a difusão da língua e da cultura francesa fora da França. Em 1923, o governo francês estabeleceu uma seção cultural em seu Ministério de Relações Exteriores, para aprofundar as relações culturais com outros países e considerou a Aliança uma instituição de utilidade pública. Desse modo, personalidades culturais francesas foram enviadas ao exterior, onde eles operavam principalmente através da Aliança Francesa local e não como funcionários de embaixadas ou delegações, não quebrando o protocolo diplomático então existente. Por meio da <i>Alliance Française</i> houve o primeiro esforço governamental para atingir públicos estrangeiros, principalmente nas colônias francesas, mas depois também em outros países (Roberts, 2007, p. 38).</p>
	França	
2	British Council	<p>é a organização internacional do Reino Unido, sendo uma instituição de caridade (sem fins lucrativos), constituída por Carta Real, para relações culturais e oportunidades educacionais. Foi criado em 1934 para combater a propaganda fascista desse período, por meio de um maior engajamento cultural internacional⁴. Tem como missão promover no exterior uma apreciação mais ampla da cultura e da civilização britânica por meio do incentivo a intercâmbios culturais, educacionais e outros entre o Reino Unido e em outros lugares (Memis, 2007).</p> <p><i>The British Council representatives, following the French example, worked abroad outside British embassies and legations. Its purpose was to familiarize foreign publics with British cultural achievements and thereby create a climate in which British foreign policy objectives would be positively received by publics abroad and, consequently, by foreign governments</i> (Roberts, 2007, p. 39).</p>
	Inglaterra	
3	Fundação Japão	<p>A Fundação Japão é uma organização vinculada ao Ministério das Relações Exteriores do Japão, estabelecida em 1972, cujo objetivo é promover o intercâmbio cultural e a compreensão mútua entre o Japão e outros países. A Fundação Japão desenvolve seus programas e atividades nas seguintes três principais categorias: Intercâmbio Artístico e Cultural; Ensino da Língua Japonesa no Exterior; e Estudos Japoneses no Exterior e Intercâmbio Intelectual⁵.</p> <p>Sua constituição ocorre após a reconstrução japonesa da Segunda Guerra Mundial, quando o país reconstruiu sua economia e viabilizou sua reentrada na comunidade internacional, abordando questões de reparações e normalizar as suas relações diplomáticas. Ao se tornar uma superpotência econômica no início dos anos 1970, Tóquio foi capaz de canalizar mais recursos e atenção para a diplomacia cultural, como a criação da Fundação Japão para divulgação global (Lam, 2007, p. 353).</p>
	Japão	

⁴ Um pouco do histórico, disponível em < <http://www.britishcouncil.org/organisation/history>>. Acesso em 12/03/2014

⁵ Descritivo da instituição extraído do site da Fundação Japão em São Paulo, disponível em <<http://fjap.org.br/institucional>>. Acesso em 12/03/2014

4	Instituto Camões - Instituto da Cooperação e da Língua, I. P.,	foi criado, em 1992, para a promoção da língua portuguesa e da cultura portuguesa no exterior. A sua Lei Orgânica define-o como pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e patrimonial, sob a superintendência do Ministério dos Negócios Estrangeiros para assegurar a orientação, coordenação e execução da política cultural externa de Portugal, nomeadamente da difusão da língua portuguesa, em coordenação com outras instâncias competentes do Estado, em especial os Ministérios da Educação e da Cultura ⁶ .
	Portugal	
5	Instituto Cervantes	é uma instituição cultural pública criada em 1991, com sede em Madrid, pelo conselho de Ministros, sendo vinculada ao Ministério de Assuntos Exteriores da Espanha. A Instituição tem por objetivo para promover, ensinar e difundir a cultura espanhola da Espanha e dos países de língua espanhola. A instituição também é responsável pelos exames para o Diploma de Espanhol como Língua Estrangeira (DELE); pela organização de cursos, bem como para a formação para professores de espanhol ⁷ .
	Espanha	
6	Instituto Confúcio / Hanban	é uma instituição pública vinculada ao Ministério da Educação da China, criada em 2004, que tem por objetivo elaborar políticas e planos de desenvolvimento para a promoção do mandarim internacionalmente; dar suporte a programas de língua chinesa em instituições de ensino de vários tipos e níveis em outros países; além de elaborar padrões internacionais de ensino de chinês, bem como desenvolver e promover materiais didáticos. Os institutos Confúcio existentes são <i>joint ventures</i> com parceiros locais (normalmente universidades) destinados a ensinar a cultura chinesa e língua em todo o mundo (Hongying Wang e Yeh-Chung Lu, 2008).
	China	
7	Instituto Goethe	é o Instituto Cultural da República Federal da Alemanha, atuante em todo o mundo, que provê o conhecimento da língua alemã no exterior e estimula a cooperação cultural em esfera internacional. Tem por objetivo transmitir uma visão abrangente da Alemanha através de informações sobre a vida política, social e cultural do país ⁸ . Segundo Paschalidis (2009, p. 281), o instituto foi idealizado por Friedrich Meinecke, em 1946, que sugeriu que, para o renascimento espiritual da Alemanha, logo após a derrota na Segunda Guerra Mundial, deveria ser feita por meio da criação de uma rede nacional de comunidades de Goethe, que consiste em "amigos da mesma opinião de alta cultura". Assim, em 1951, o Instituto Goethe foi fundado no lugar da Deutsche Akademie. A rede mundial do Instituto Goethe estabelecido, para contribuir no renascimento internacional da Alemanha. Sua missão era curar a imagem internacional da Alemanha, através da veiculação dentro do coração de seu público mundo dos elementos mais vitais da cultura alemã.
	Alemanha	

Quadro 1.1- Instituições de diplomacia pública.

Além do estabelecimento de instituições culturais, os países criam outras estratégias e políticas para o estabelecimento de uma diplomacia pública. É o caso, por exemplo, do

⁶ Disponível em <<https://www.instituto-camoes.pt/quem-somos/root/sobre-nos/quem-somos>> Acesso em 12/03/2014.

⁷ Dados obtidos no site do Instituto Cervantes. Disponível em <http://saopaulo.cervantes.es/es/sobre_nosotros_espanol.htm>. Acesso em 12/03/2014

⁸ Descritivo com base no site do próprio Instituto Goethe. Disponível em <<http://www.goethe.de/ins/br/lp/uun/ptindex.htm>>. Acesso em 12/03/2014

Programa *Fulbright*, desenvolvido pelos Estados Unidos. O programa idealizado pelo Senador James William Fulbright, em 1945, previa o uso de recursos de guerra excedentes para financiar a "promoção da boa vontade internacional por meio do intercâmbio de estudantes nas áreas de educação, cultura e ciência". O programa foi sancionado pelo presidente Truman, em 1946, é administrado pelo *United States Department of State's Bureau of Educational and Cultural Affairs* (ECA) e, desde a sua criação, busca fomentar, por meio de relações bilaterais, o desenvolvimento de comissões binacionais, programas de intercâmbio, que visam oferecer oportunidades para estudantes e jovens profissionais a realizarem estudos de pós-graduação internacional, pesquisa avançada, bem como o ensino para fins universitário, primário e secundário em todo o mundo⁹.

Muitas dessas instituições e programas estão presentes no Brasil e desenvolvem e representam importantes atividades no campo da cultura e educação por seus países de origem, por meio de programas próprios ou em parceria com entes governamentais e da sociedade civil.

1.3. Federação e paradiplomacia

Para compreender como se desenvolve um processo de internacionalização, é também necessário compreender, além do contexto internacional, a estrutura institucional do Estado. Neste contexto, há inicialmente o federalismo, consolidado no Brasil pela Constituição de 1988, que oferece a cada ente federado a capacidade de se administrar e de se governar sob as competências e limites colocados pela Carta Magna, atribuindo-lhes maior autonomia. Isso porque o sistema federativo tem como base a divisão da autoridade constitucionalmente entre o governo nacional – União – e os governos subnacionais – Estados e Municípios, os quais gozam de uma autonomia administrativa e legislativa, além de uma democracia competitiva pluralista. Essa divisão de poderes entre as esferas federativas é determinada por meio de uma jurisdição sobre todo o território nacional – a Constituição – e por jurisdições sobre regiões subnacionais geograficamente delimitadas – as Constituições Estaduais e as Leis Orgânicas Municipais. Isso leva a uma tendência

⁹ Histórico do Programa da Fulbright. Disponível em <<http://us.fulbrightonline.org/about/history>>. Acesso em 12/03/2014

dialética, entre união e fragmentação, e uma dualidade nas fontes de poder, entre o nacional e o local.

Sobre federalismo, Soares (1998, p. 138) desenvolve uma definição:

O sistema federal pode ser definido como uma forma de organização do Estado nacional caracterizada pela dupla autonomia do territorial do poder político, ou seja, na qual se distinguem duas esferas autônomas de poder: uma central, que constitui o governo federal, e outra descentralizada, que constitui os governos membros, sendo que ambas têm poderes únicos e concorrentes para governar sobre o mesmo território e as mesmas pessoas.

O sistema federativo permite uma descentralização no nível de suas unidades com respeito a assuntos que lhe sejam específicos e não contradigam as orientações gerais válidas para a federação como um todo.

Dentro do escopo do estudo sobre federalismo, nos anos 80, de acordo com Aguirre (1999), desenvolveu-se um debate acadêmico sobre novas visões sobre o tema (*new federalism*), principalmente nos Estados Unidos, e sobre a análise do comportamento dos Estados federados, principalmente nas relações entre governo federal e governos federados, em questões de política externa. Essa atuação desses entes federados foi denominada como *Paradiplomacia*. Prieto (2004, p. 251), define-a como:

O envolvimento de governo subnacional nas relações internacionais, por meio de estabelecimento de contatos, formais ou informais, permanentes ou provisórios (ad hoc), com entidades públicas ou privadas, objetivando promover resultados socioeconômicos ou políticos, bem como outra dimensão externa de sua própria competência constitucional.

Ao analisar os determinantes para a atuação externa das Unidades Federadas, os autores os dividem em três grupos: as causas domésticas por parte dos atores federados, as causas domésticas por parte do ator federal e as causas externas (Quadro 1.2).

I - Causas domésticas por parte dos atores federados	Segmentação objetiva	refere-se a existência de heterogeneidades de características geográficas, culturais, linguística, religiosa, política, histórica, etc., que distinguem uma unidade federada de outras. Tal segmentação pode criar conflito de interesses durante a discussão da centralidade da política externa e pode induzir elites de unidades federadas e suas populações a acreditarem em agir de modo mais direto e autônomo atividades externas.
---	-----------------------------	---

	Segmentação perceptiva ou eleitoralismo	este conceito retoma o anterior, porém é produzido pela percepção das diferenças motivadas por pressões eleitorais. Tanto a segmentação objetiva ou perceptiva, pode ser motivada, por exemplo, quando as unidades não se sentem devidamente representadas no governo central para defender seus interesses na elaboração de política externa. Assim, estas unidades buscam atuar diretamente no plano externo para atingi-los.
	Crescimento das unidades federadas	o crescimento das instituições, do orçamento e das funções de uma unidade federada faz com que suas elites procurem novos campos de atuação, como na política externa.
	“eu também” (me-tooism):	unidades federadas buscam seguir o exemplo de outras unidades que desempenham alguma atuação internacional na formação de política externa.
II - Causas domésticas por parte do ator federal	Erros e ineficiência federal:	há questões como a burocracia na participação de unidades federadas, falta de experiência para lidar com esses atores, limitação de recursos, etc, que podem estimular atitudes visando uma atuação externa.
	Problemas no de construção da ‘processo de nação’	em alguns casos, para melhor defender um interesse nacional em casos que a política externa tem dificuldades, é colocada a necessidade sob o controle subnacional as relações externas uma determinada questão.
	Institucional ‘gap’	é a ausência de uma instituição federal representando interesses das unidades federadas externamente;
	Incertezas constitucionais	a divisão de competências em questões de política externa que pode encorajar unidades federadas a procurar alguma atuação internacional;
	Domesticação de política externa	questões consideradas <i>low politics</i> em política externa de um país pode motivar unidades federadas a terem uma participação na elaboração da política externa federal ou diretamente caso haja competências constitucionais que coincidem com tais <i>politics</i> , a fim de defender os direitos constitucionais e a responder aos novos desafios internacionais debatidos na gama desses <i>low politics</i> .
III - Causas externas	Interdependência	o aumento dos laços entre as sociedades industrializadas tem um profundo impacto nas soberanias dos estados. Nem sempre as fronteiras nacionais podem proteger as unidades federadas da influência externa da economia, de culturas, entre outros. Em um contexto global de grande mobilidade de capital, <i>join ventures</i> , articulações econômicas <i>across-the-border</i> , induz algumas unidades a buscar iniciativas paradiplomáticas a promover diretamente seus distintos interesses, especialmente nos casos que o governo federal não consegue corrigir ou atuar em uma determinada situação, no que pode culminar em ações de suporte ou de substituição (<i>supportive or substitutive action</i>).
	influência e envolvimento com atores externos	atores como instituições internacionais, corporações transnacionais, governos nacionais, subnacionais ou federados de outros países podem contribuir para que um ente federativo motive-se a ter alguma atuação externa.

	Interdependência regional	este fator pode ser abordado de duas formas. A primeira reflete fatores “micro-regionais” o qual, a partir da proximidade geográfica e demográfica, as afinidades e complementaridades culturais e econômicas, levam a uma cooperação e paradiplomacia trans-regional ou trans-fronteiriça como entre duas localidades. O segundo são as interações “macro-regionais”, que ocorre as mesmas interações de complementaridades e interdependência “micro-regional”, porém envolvendo regiões maiores e às vezes mais afastadas (como as relações entre a França e Quebec).
--	----------------------------------	--

Quadro 1.2. Causa determinantes para atuação externa.

Fonte: adaptado de Michelmann e Soldatos, 1990.

No Brasil, o reconhecimento dessa atuação de atores federados brasileiros foi inevitável e mecanismos de controle e monitoramento precisaram ser criados. Assim, criou-se o conceito de *Diplomacia Federativa*, cuja expressão foi pela primeira vez utilizada pelo chanceler Luiz Felipe Lampreia em uma audiência na Câmara dos Deputados, no dia 5 de abril de 1995. Em seu discurso, o ministro reconheceu que “[os] *Estados mesmo os Municípios têm crescentemente uma agenda internacional que se soma à agenda externa da União, responsável em primeira instância pelas relações exteriores do País*” (Rodrigues, 2004, p. 199).

Lampreia aponta que os atores têm uma ação externa e o Ministério se propõe a criar uma nova dinâmica para um melhor contato entre a União e esses diversos atores:

Essa nova dinâmica da nossa diplomacia requer um esforço permanente de diálogo, de troca de informações e de consultas entre o Executivo federal e as regiões, Estados e Municípios, de forma que haja a maior coordenação e a maior harmonia possível nos diversos níveis do relacionamento internacional do Brasil. Governadores e Prefeitos, membros do Congresso Nacional em representação de um Estado ou de uma região, associações e sindicatos, a imprensa e os meios de comunicação locais têm procurado com intensidade cada vez maior o Itamaraty para tratar de assuntos internacionais de interesse imediato. (Rodrigues, 2004, p. 199).

Tal reconhecimento da atuação internacional de Estados e Municípios ganhou espaço em acordos internacionais, como pode ser identificada na Parceria Estratégica entre Brasil e Itália, em ato assinado pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva e pelo Presidente do Conselho de Ministros da Itália, Silvio Berlusconi, em 2010. No Acordo, há um item específico sobre o que o Itamaraty denomina “Cooperação Descentralizada”:

Com o intuito de troca de informações e fortalecimento do potencial econômico regional de ambos os países, as Partes apoiarão iniciativas, programas e projetos no âmbito da

Cooperação Descentralizada entre Estados e Municípios do Brasil e Regiões e entidades locais da Itália, cabendo ao nível nacional o acompanhamento dessas ações, à luz do "Protocolo Adicional ao Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Italiana sobre Cooperação Descentralizada", assinado em 17 de outubro de 2007¹⁰.

Mesmo na declaração conjunta Brasil-França, na visita do Presidente da França, Nicolas Sarkozy a Brasília, entre 6 e 7 de setembro de 2009, o tema da cooperação com participação de Estados e Municípios está presente, apesar de mais tímida:

No campo da cooperação administrativa, os dois Presidentes decidiram encorajar a cooperação em matéria de ordenamento territorial, urbanismo e política urbana entre as administrações estaduais e municipais, do Brasil, e territoriais, da França.¹¹

De acordo Rodrigues (2004), a diplomacia federativa não tem se apresentado ao Itamaraty e aos entes federados como uma forma de descentralização de política externa. Representa uma abertura ao debate com a sociedade de maneira a aperfeiçoar e a coordenar as ações de organismos públicos fora do âmbito do Ministério. Assim, tal conceito não tem demonstrado perda de controle, fragmentação ou segmentação da formulação ou dispersão de esforços na elaboração e condução da política externa. Com essa prática, para o Itamaraty, o país conseguiria uma ação externa coesa, pelo fato do país agir em uma única voz, ao mesmo tempo coerente com as demandas apresentadas pelo debate com a sociedade. Por sua vez, há a tendência centrífuga, que mostra as unidades subnacionais em busca de maior autonomia política e econômica para seus interesses específicos, acentuada na assimetria, na distribuição de recursos internos e pelas oportunidades de negócio abertas pelos efeitos derivados da globalização.

Entretanto, não são todos os temas de política externa que são tangíveis para atuação de Estados e Municípios. Temas ligados a *hard policy*, que evocam características mais sensíveis de confiança nas relações entre os Estados, como segurança, mantem-se ligado à diplomacia tradicional. Já temas referentes à *low politics*, as influências domésticas

¹⁰ Parceria Estratégica Brasil-Itália. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2010/04/12/parceria-estrategica-brasil-italia>>. Acesso em 04/08/2013

¹¹ Visita ao Brasil do Presidente da França, Nicolas Sarkozy – Brasília, 6 e 7 de setembro de 2009. Declaração Conjunta. Disponível em: <http://www.portalfederativo.gov.br/pub/Inicio/BrasilFranca/Decl.Cjta_Lula_Sarkozy_070909.pdf> . Acesso em 04/08/2013

são mais predominantes, uma vez que se trata de problemáticas mais próximas ao cotidiano dos cidadãos ou as competências de Estados e Municípios, como educação, saúde, comércio, direitos humanos, entre outros.

Por múltiplas razões, geográficas inclusive, alguns estados da federação estão mais envolvidos em temas que lhes são atinentes, mas não são sempre convidados a opinar na construção de políticas públicas ou externa com impacto na sua territorialidade menor (Saraiva, 2004, p. 158).

Tais competências de *low politics* estão refletidas na Constituição Brasileira de 1988, ao conferir aos Estados da federação as competências remanescentes, de acordo com o Art. 25, §1º. Ou seja, a Carta não enumerou taxativamente as matérias de competência dos Estados membros, diferentemente das competências descritas para a União (art. 21) e Municípios (art. 30). A Constituição outorga aos Estados competência comum, paralela ou cumulativa (art. 23), a qual todos os entes da federação (União, Estados e Municípios) poderão atuar sobre a respectiva matéria. Também, pode haver competência delegada pela União (art. 22, parágrafo único), mediante autorização, por meio de Lei Complementar, permitindo aos Estados legislarem sobre questões específicas das matérias de competência privativa da União. Outrossim, quanto a competência legislativa concorrente (art. 24), os Estados poderão legislar, em concorrência com a União, sobre determinadas matérias. Todavia, em matéria de política externa, a competência é privativa do Presidente da República (art. 84, VII e VIII), o que faz a matéria manter seu caráter centralizador.

Mesmo possuindo competências remanescentes, não caberia aos Estados da federação atuar em relações exteriores. Suas atribuições, assim como as municipais, deveriam restringir-se a política interna. Entretanto, de acordo com Tavares (2012), criou-se um consenso em torno da premissa que a Constituição não proíbe a atuação de entes federados no exterior, pois, na prática, tais limitações se confinam em alguns atos específicos, como a celebração de tratados. É aceito, dessa maneira, que os entes federados atuem externamente, desde que tratem assuntos que digam respeito às suas competências constitucionais.

Portanto, de acordo com a classificação de Michelmann e Soldatos (1990), haveria, nesse contexto, um *Institutional gap* para atuação internacional de entes federados, pois as atribuições para atuação internacional são claras constitucionalmente, mas não condizem

com a prática. De acordo com Saraiva (2004) o Brasil pode ser considerado um exemplo de descompasso entre os aspectos formais e legais, no que tange a ação externa dos entes federados, em especial, entre as diferenças entre “gestos e palavras”.

Para que as políticas de estímulo e para melhor participar dos debates internacionais sobre temas da chamada *low politics*, os Estados estão aperfeiçoando seu pessoal e seu sistema governamental no desenvolvimento de *expertise* internacional, por meio da criação de agências e assessorias especializadas, bem como realizando missões internacionais para atrair recursos e investimentos (Fry, 1990).

De acordo com Saraiva (2004, p. 150), dada a existência dessas assessorias nos governos estaduais:

Governadores viajam, muitas vezes, com mais objetividade e mais bem preparados para a negociação de interesses comerciais, que membros do governo central em suas diligências internacionais.

A existência dessas assessorias, seja no âmbito central do governo ou nas pastas em autarquias, faz com que a internacionalização por meio das *low politics* ganhe escopo e força, levando ao desenvolvimento e aprimoramento de políticas públicas e parcerias estratégicas.

1.4. A educação como competência e o Ensino de Línguas Estrangeiras Modernas como ferramenta de internacionalização

Ao analisar a competência da Educação, a Constituição Federal estabelece que esta é comum a todos na federação. A Carta garante o acesso à educação em escolas públicas e gratuitas (art. 23, V), sendo que, no caso específico dos Estados e do Distrito Federal, estes atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental e Médio (art. 211, § 3º - incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996). Tal atribuição é ainda reforçada pela Lei federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, conhecida como lei de Diretrizes e Bases (LDB), que fixam as diretrizes e bases da educação nacional¹².

¹² A Constituição Estadual do Estado de São Paulo, decorrente da federal, ratifica este compromisso com a educação básica, em especial pelos artigos 249 e 250.

Um possível elo inicial entre a educação básica e um mundo globalizado pode ser verificado por meio do estudo e oferecimento de línguas estrangeiras. A LDB de 1996 recupera a importância do aprendizado de Línguas Estrangeiras Modernas, que durante algum tempo lhe havia sido negada. No Ensino Fundamental, a lei determina a oferta obrigatória, a partir do sexto ano (ou quinta série), de pelo menos uma língua estrangeira moderna, cuja escolha ficará a cargo da comunidade escolar, dentro das possibilidades da instituição (Art. 26, § 5º). Já no Ensino Médio, campo de atuação prioritária dos Estados da federação e do Distrito Federal, prevê não somente uma língua estrangeira moderna como disciplina obrigatória, escolhida pela comunidade escolar, como de uma segunda, em caráter optativo, dentro das disponibilidades da instituição (Art. 36º, III).

O domínio de idiomas e o desenvolvimento de todas as habilidades linguísticas, seja o materno ou estrangeiro, de acordo com os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), permite aos jovens e adultos exercerem a cidadania, já que é necessário que se comuniquem, compreendam, saibam buscar informações e sejam capazes de interpretá-las e de argumentar a partir delas (Naves e Vigna, 2008). Além da formação cidadã, em uma análise do Ensino Médio no Brasil, em específico, a identidade desse período oscila entre o ensino propedêutico, cujo objetivo é preparar o aluno para o ensino superior; e a formação profissional, que tende a ser vinculada às necessidades do mercado de trabalho. Isso pode ser observado na própria LDB e nas suas decorrentes PCN, ao elencar, para esse nível, a educação tecnológica básica, a compreensão do significado da ciência, das letras e das artes, o processo histórico de transformação da sociedade e da cultura, a língua portuguesa como instrumento de comunicação, acesso ao conhecimento e o exercício da cidadania (Sobral, 2000).

Nesse contexto, a aprendizagem de língua estrangeira pode ser entendida como ferramenta de inclusão social ao ser uma fonte de ampliação dos horizontes, uma vez que abre ao indivíduo uma maior possibilidade de inserção e de aprendizado em mundo globalizado, já que a linguagem, por ter característica transdisciplinar, é vista como o elo entre todas as áreas de ensino, em qualquer parte do globo. Nesse sentido, a ênfase do PCN na valorização do tripé – o *profissional*, o *acadêmico* e o *peçoal*, onde o conhecimento eficaz de língua, desde a materna às estrangeiras, funciona como um meio de realização do

indivíduo, por ser um instrumento de compreensão do mundo, de inclusão social e de valorização pessoal (Naves e Vigna, 2008).

As Orientações Curriculares para o Ensino Médio (OCEM), de 2006, detalha ainda mais os objetivos do ensino de língua estrangeira, em especial na grade curricular (BRASIL, 2006, p. 95).

- estender o horizonte de comunicação do aprendiz para além de sua comunidade lingüística restrita própria, ou seja, fazer com que ele entenda que há uma heterogeneidade no uso de qualquer linguagem, heterogeneidade esta contextual, social, cultural e histórica. Com isso, é importante fazer com que o aluno entenda que, em determinados contextos (formais, informais, oficiais, religiosos, orais, escritos, etc.), em determinados momentos históricos (no passado longínquo, poucos anos atrás, no presente), em outras comunidades (em seu próprio bairro, em sua própria cidade, em seu país, como em outros países), pessoas pertencentes a grupos diferentes em contextos diferentes comunicam-se de formas variadas e diferentes;
- fazer com que o aprendiz entenda, com isso, que há diversas maneiras de organizar, categorizar e expressar a experiência humana e de realizar interações sociais por meio da linguagem. (Vale lembrar aqui que essas diferenças de linguagem não são individuais nem aleatórias, e sim sociais e contextualmente determinadas; que não são fixas e estáveis, e podem mudar com o passar do tempo.);
- aguçar, assim, o nível de sensibilidade lingüística do aprendiz quanto às características das Línguas Estrangeiras em relação à sua língua materna e em relação aos usos variados de uma língua na comunicação cotidiana;
- desenvolver, com isso, a confiança do aprendiz, por meio de experiências bem-sucedidas no uso de uma língua estrangeira, enfrentar os desafios cotidianos e sociais de viver, adaptando-se, conforme necessário, a usos diversos da linguagem em ambientes diversos (sejam esses em sua própria comunidade, cidade, estado, país ou fora desses).

A legislação, até 2005, não apresentava uma identificação de quais línguas estrangeiras ocupariam a grade curricular. Nesse sentido, o próprio PCN observa que:

Independentemente de se reconhecer a importância do aprendizado de várias línguas, em vez de uma única, e de se pôr em prática uma política de pluralismo lingüístico, nem sempre há a possibilidade de se incluir mais do que uma língua estrangeira no currículo. Os motivos podem ir da falta de professores até a dificuldade de incluir um número elevado de disciplinas na grade escolar. Assim, uma questão que precisa ser enfrentada é qual, ou quais línguas estrangeiras incluir no currículo. Pelo menos três fatores devem ser considerados: fatores históricos; fatores relativos às comunidades locais; fatores relativos à tradição.(...) Deve-se considerar também o papel do espanhol, cuja importância cresce em função do aumento das trocas econômicas entre as nações que integram o Mercado das Nações do Cone Sul (Mercosul). Esse é um fenômeno típico da história recente do Brasil, que, apesar da proximidade geográfica com países de fala espanhola, se mantinha impermeável à penetração do espanhol (BRASIL, 1998, p.22-23).

A Lei Federal nº 11.161/2005 rompe com a memória de não especificação das línguas estrangeiras na legislação de até então. Apesar do reconhecimento legal e institucional da importância do aprendizado de línguas estrangeiras, é igualmente reconhecido pelo próprio documento do PCN (BRASIL, 1999) para ensino médio, bem como do OCEM, que o país não deu a devida importância a seu estudo e desenvolvimento, em razão do número reduzido de horas de aula ao seu estudo e a carência de professores com formação linguística e pedagógica. Assim, muitas aulas ganharam feição repetitiva e monótona, o que desestimula alunos e professores.

Mesmo nas escolas particulares, há uma desvalorização da disciplina frente às demais, não sendo uma questão que atinge apenas a rede pública:

A visão equivocada de que o componente curricular seja de importância relativa na grade curricular faz com que lhe seja atribuída baixa carga horária e que não haja um contexto favorável para que se desenvolvam as quatro habilidades linguísticas: falar, escutar, escrever e ler¹³.

As aulas de línguas estrangeiras da grade curricular muitas vezes são ministradas em português, com foco em gramática, memorização e repetição, o que não vai de encontro com o desejado pelo PCN ou OCEM. Adicionalmente, na mesma reportagem, a pesquisadora Renata Quirino aborda que há uma confusão entre os objetivos do ensino da escola formal e dos cursos de idiomas:

¹³ Essa é a avaliação de Marília Negrini, coordenadora do departamento de inglês do Dante Alighieri, escola particular de São Paulo, na reportagem “Inglês se aprende na escola?” da Revista Educação. Disponível em <<http://revistaeducacao.uol.com.br/textos/191/ingles-se-aprende-na-escola-278806-1.asp>>. Acesso em 12/03/2014

Segundo os Parâmetros, os grandes objetivos das escolas regulares são o desenvolvimento de estratégias e habilidades para lidar com a língua estrangeira, por meio da oralidade e da leitura, e o exercício do pensamento crítico - ou seja, o professor deve trazer para a aula temas a partir dos quais o aluno perceba outras culturas e formas de pensar que não são do próprio país". (...) "Mas, enquanto não tivermos um processo de formação de professores, não temos garantia de que isso ocorrerá"¹⁴

Esta realidade de baixo reconhecimento e valorização de estudos de línguas estrangeiras reflete em pesquisas internacionais. A *English First* (EF), uma empresa de educação internacional com presença em 100 países, incluindo o Brasil, desde 2011, desenvolveu o Índice de Proficiência em Inglês (EF EPI), por meio de avaliações aplicadas pela instituição pelo mundo. Em seus relatórios, o Brasil aparece classificado como “Low Proficiency”, em 38º lugar entre 60 países, em 2013, conforme Figura 1.1, abaixo¹⁵:

Figura 1.1: ranking internacional EF-EPI 2013. **Fonte:** EF-EPI¹⁶

Além disso, cidades consideradas globais como São Paulo e Rio de Janeiro apresentaram baixo índice de proficiência em inglês, em relação a outras cidades globais, no mesmo estudo da instituição, de acordo com a Pesquisa EF-EPI City (Figura 1.2):

¹⁴ Reportagem “Inglês se aprende na escola?” da Revista Educação. Disponível em <<http://revistaeducacao.uol.com.br/textos/191/ingles-se-aprende-na-escola-278806-1.asp>>. Acesso em 12/03/2014

¹⁵ O estudo completo da EF EPI. Disponível em <http://www.ef.com.br/_/~/media/efcom/epi/2014/full-reports/ef-epi-2013-report-br.pdf>. Acesso em 12/03/2014.

¹⁶ Disponível em <http://www.ef.com.br/_/~/media/efcom/epi/2014/infographics/infographic.pdf>. Acesso em 12/03/2014.

Figura 1.2: ranking internacional de Cidades Globais, EF-EPI City 2012.

Fonte: EF-EPI¹⁷

Com esse perfil de baixo conhecimento de língua inglesa, em comparação internacional, em um contexto que o país expõe-se cada vez mais ao mundo, é um alerta a qualquer movimento de internacionalização. Verifica-se com esse estudo que, apesar do reconhecimento legal por conta da LDB, há um hiato entre a norma e a realidade.

Apesar das dificuldades do ensino de línguas no Ensino Médio, uma medida para superar esse quadro, por parte do Estado, tem sido a existência e a experiência de Centros de Línguas públicos em diversas localidades, desde a década de 1980. Os Estados de São Paulo e Paraná, por exemplo, se colocam como uma oportunidade a alunos de aprender outra(s) língua(s) estrangeira(s) a sua livre escolha, além daquelas oferecidas na grade curricular. De acordo com o PCN (BRASIL, 1999), essas iniciativas chegam a ter resultados bastante satisfatórios, pois sua adesão é opcional pelo aluno, o qual escolhe

¹⁷ Disponível em <http://www.ef.com.br/_/~/media/efcom/epi/2012/misc/epi-2012-cities-infographic.pdf>. Acesso em 12/03/2014.

ainda o idioma que mais lhe interessa além desses Centros serem mais atrativos por focar-se mais na comunicação.

No Estado de São Paulo, por exemplo, conforme será abordado no Capítulo 2, há os Centros de Estudos de Línguas (CEL) desde o final da década de 1980, que é uma unidade de ensino vinculada administrativa e pedagogicamente a uma escola estadual, que demonstre interesse em sediá-lo e comprove, a fim de obter a autorização da Secretaria da Educação, haver público interessados (demanda), além de espaço físico adequado, localização de fácil acesso e horário de funcionamento que garanta atendimento ao aluno que trabalha. Os cursos no CEL tem como foco principal a oralidade e podem se inscrever alunos interessados matriculados na rede estadual a partir do 7º ano do Ensino Fundamental e todo o Ensino Médio, com exceção dos cursos de inglês, que é só para ensino médio.

A existência e o reconhecimento desses Centros são estratégicos em uma política de internacionalização, na questão idiomática no ensino básico, tal como será trabalhado no Capítulo 2.

1.5. Novas Tendências de escolarização: a mobilidade internacional e a formação e manutenção de elites sociais

Além do reconhecimento da importância do conhecimento de línguas estrangeiras modernas, estratégias internacionais de escolarização têm se apresentado como uma estratégia crescente, especialmente por meios privados nas classes sociais mais altas ou para a formação de elites. *Elite*, aqui entendido segundo uma abordagem sociológica mais ampla, não se tratando necessariamente de posse de bens materiais e capital econômico:

A posição que os indivíduos têm no contexto econômico, social e cultural, bem como o seu nível de escolarização, seu estilo de vida, tipos de consumo cultural, profissão, status diferenciado e prestígio social, vão configurar esse grupo que denominamos de “elites”. (Pereira e Riedner, 2012 p. 32)

Estudos sobre esse fenômeno têm sido desenvolvidos no Brasil a partir dos anos 2000, dentro do campo de estudos da Sociologia Escolar, que trabalha a trajetória escolar por meio de pesquisas voltadas à investigação sobre as relações que as famílias mantêm

com a escola no processo de escolarização dos filhos. Tendo como ponto de apoio inicial estudos realizados na França, estudam-se nesse campo os recursos e as estratégias empregadas pelos pais visando aperfeiçoar o capital escolar e o rendimento da escolarização de seus filhos.

Nogueira *et all* (2008), com base no pensamento de Bauman (1999), aponta que a anulação tecnológica das distâncias espaço-temporais levaria a uma polarização e não uma homogeneização das condições sociais da humanidade, na medida em que, ao proporcionar uma mobilidade sem precedentes a uma parcela da população mundial, agrava e aprofunda a condição de privação daqueles que não podem vivenciar e se beneficiar dessa experiência. Nas palavras de Bauman, (1999, p. 21):

Trocando em miúdos: em vez de homogeneizar a condição humana, a anulação tecnológica das distâncias temporais/espaciais tende a polarizá-la.

Além disso, dada a massificação escolar e a perda do valor distintivo dos diplomas, a demanda por novos atributos de formação, titulação e experiências se acrescem. Assim, a mobilidade geográfica passaria a ser interpretada como competência a ser desejada, como um triunfo individual em um contexto que o cosmopolitismo se impõe como necessidade cultural, em contraposição a imobilidade e ao confinamento ao nacional. Dessa forma, é exaltada por famílias a possibilidade de se distinguir entre as demais em sua capacidade de tirar benefícios do corrente processo de globalização e de trocas internacionais, fato que contribui para o aumento das desigualdades sociais (Aguiar, 2009).

Assim, de acordo com Nogueira *et all* (2008), há um processo nas últimas décadas, especialmente na classe média e nas frações mais elevadas, que valorizam o estudo de línguas e vivência no exterior, dando aos filhos dimensão internacional na sua formação, que se reveste nas formas mais diversas, como estágios linguísticos de curta duração, intercâmbio de *high school*, programas de “mobilidade” para estudantes de graduação, sem contar a internacionalização *in loco* por meio de escolas de ensino bilíngue com currículo internacional.

Prado (2002) apresenta, em sua pesquisa sobre a internacionalização dos estudos por intermédio dos intercâmbios culturais, estas práticas como estratégias educativas para

ampliação do rendimento intelectual dos filhos. Nela, traçou um perfil dos intercambistas de Ensino Médio, já no início dos anos 2000:

Quanto aos jovens intercambistas, pôde ser feito o esboço de um perfil: rapazes e moças (sem distinção), com idade entre 15 e 19 anos, geralmente freqüentando, antes da viagem, o segundo ano do ensino médio em um estabelecimento particular de ensino, que se dirigem preferencialmente a países de língua inglesa, com os Estados Unidos ocupando aí uma posição de destaque. Todos eles incluem, nos planos para o futuro imediato, logo após o retorno ao Brasil, fazer o vestibular e seguir um curso superior – percurso típico dos jovens das camadas médias (Prado, 2002, p. 323).

Amorim (2012) aborda que a internacionalização das classes mais altas não é recente. De acordo com a autora, o Brasil possui um histórico na educação nesse sentido, uma vez que o ensino superior no país é relativamente recente. Este teve início no período joanino (1808-1821), porém a grande maioria das universidades foi fundada em meados do século XX, a partir da década de 1920, diferentemente dos vizinhos de colonização espanhola, que possuem universidades desde o século XVI. Desde o período colonial, havia a realização total ou parcial da graduação e pós-graduação, como em Portugal, especialmente em Coimbra. Para a autora, o atual processo de internacionalização se daria por novos contornos, por uma população cada vez mais jovem em diferentes modalidades de oportunidades.

Dentro desse processo de complexificação das trajetórias escolares de membros das camadas mais privilegiadas da sociedade brasileira que inclui o estudar fora do país, encontram-se, em nossa opinião, também os intercâmbios culturais de segundo grau e os intercâmbios universitários para estudantes de graduação, bem como os cursos de língua de curta duração e os programas de estágio ou trabalho no estrangeiro. Isso porque essas modalidades recentes de internacionalização dos estudos, voltadas para uma clientela cada vez mais jovem, parecem desenhar não um novo fenômeno e sim os novos contornos de um processo de reprodução social que nos acompanha desde o período colonial. (Amorim, 2012, pp. 51 e 52)

A autora retoma argumentos de Nogueira (1998; 2008), que abordam que os pais que financiam um intercâmbio cultural visam a super preparação dos filhos para obter sucesso no âmbito escolar e no mercado de trabalho, em especial para países centrais onde se fala o inglês, considerado um saber mínimo obrigatório pelas famílias. Além disso, os pais buscam custear cursos livres, o que também o fazem algumas vezes desde muito cedo.

O intercâmbio no ensino médio, para essas autoras, estabelece distinções: entre os que aprenderam uma língua estrangeira, especialmente o inglês, em um país onde a população fala essa língua, e os que aprenderam o mesmo idioma no Brasil; entre os que dominam um *savoir faire* cultural e os que não o dominam. Ainda duas outras marcas de distinção social: uma primeira que divide aqueles que possuem trajetórias escolares marcadas pela internacionalização e aqueles que não as possuem, e uma segunda entre aqueles que já moraram em países centrais e aqueles que não tiveram essa experiência, o que, sem dúvida, carrega um significado positivo em um país periférico como o Brasil, onde estudar e morar no estrangeiro ainda são algo muito pouco comum. Desse modo, a passagem por uma instituição de ensino no exterior faz parte das condições de reprodução social (Amorim, 2012).

Há, portanto, um mercado internacional de ensino e um investimento crescente pelas famílias por recursos simbólicos internacionais, ao pensar o presente escolar e o futuro profissional dos filhos. Segundo Nogueira *et all* (2008, p. 364), isso é motivado por:

- O reconhecimento do internacional pelo nacional, que é o nível de reconhecimento que cada país recebe do conjunto de outros países estrangeiros. Tal constatação opõe países dominantes econômico-politicamente capazes de fazer valer, em escala internacional, seus atributos nacionais, como língua, produção científica, entre outros; aos países que buscam recalcar os seus;
- O reconhecimento nacional pelo internacional, vista como o reconhecimento que cada país confere à esfera internacional. Aqui há a oposição entre países os quais os investimentos internacionais são altamente rentáveis, dado o acréscimo de prestígio e poder que uma experiência exterior pode proporcionar, como no Brasil, a outros que, dada sua alta qualidade de ensino, como Inglaterra e França, á menores incentivos (apesar também da tendência crescente dada a globalização)

Ao analisar famílias, cujos filhos estudaram fora do Brasil, Nogueira *et all* (2008) constatou que há uma forte ênfase nas aprendizagens por “imersão”, da qual foram destacados os seguintes benefícios:

- a constituição de disposições mais favoráveis ao contato com outras culturas, o que leva a uma maior sensibilidade e tolerância a alteridade, a disposição a mobilidade. Adaptabilidade e curiosidade. De acordo com Wagner:

-
- A excelência no plano da oralidade, a busca pela fluência, pela naturalidade na fala de idioma estrangeiro;
 - A produção de indivíduos autônomos, preparados aos desafios escolares e profissionais futuros.

Adicionalmente, de acordo com Aguiar (2009), os pais revelam duas expectativas distintas: uma *utilitarista*, que é a aposta das famílias no crescimento das chances escolares e profissionais; e *identitária*, que está vinculada a formação mais ampla de valores, de personalidade e autonomia pessoal. Essa percepção se insere, todavia, em um contexto de panorama de relações desiguais entre nações, já que no Brasil, o contato com o estrangeiro e com culturas de países desenvolvidos confere um signo de excelência, à medida que confere ganhos sociais simbólicos, em contraposição àqueles que permanecem confinados ao nacional.

Tal movimento possui um caráter socialmente excludente, a qual busca diferenciar a formação escolar de determinado grupo social das demais classes menos favorecidas:

As distâncias que separam os diferentes grupos sociais, em termos culturais e escolares, manter-se-iam e reconstituir-se-iam permanentemente, embora em patamares cada vez mais altos. De tal forma que a ampliação do acesso à escola (e mesmo da probabilidade de sucesso escolar) dos grupos mais despossuídos tenderia a ser acompanhada de modificações quantitativas e qualitativa na escolarização dos mais favorecidos (Nogueira et al, 2008, p. 371)

A necessidade de um elemento internacional na escolarização corrobora com os números trabalhados pelas agências de intercâmbio. De acordo com a BELTA (Associação Brasileira de Organizadores de Viagens Educacionais e Culturais), mais da metade das empresas tem mais de uma década de atuação, e a maior parte se concentra em São Paulo (50,7%); em Minas Gerais, 15,5%; e no Rio de Janeiro, 8,5%. Os números de estudantes de ensino médio e graduação são crescentes, como mostra o gráfico e os dados abaixo:

2003 – As agências enviaram
34 mil estudantes

2004 – **42 mil**

2005 – **54 mil**

2006 – **71 mil**

2007 – **85 mil**

2008 – **120 mil**

2009 – **140 mil**

2010 – **167 mil**

2012 – **175 mil**

Estudantes brasileiros que realizaram intercâmbio internacional

Figura 1.3: Estudantes brasileiros que realizaram intercâmbio internacional

Fonte: BELTA

Cumprе esclarecer que os valores acima apresentados no gráfico abarcam o conjunto dos diferentes tipos de mobilidade, sendo os cursos de idioma de curta duração o tipo mais frequente dentre eles, seguido pelos programas de intercâmbio de ensino médio (ditos de *high school*), pelos programas que oferecem estágio/trabalho e, por último, pelos programas em nível universitário. Contudo, a BELTA não fornece os dados desagregados para cada uma dessas modalidades.

Destinos mais procurados:

1º. Canadá
2º. Estados Unidos
3º. Reino Unido

Fonte: Belta

Cursos mais procurados

1º. Curso de idioma - 63,4 %
2º. Ensino Médio no exterior - 13,4%
3º. Cursos de férias - 7,3%

Fonte: Belta

Destinos mais procurados para cursos de idioma:

Cursos	1ª	2ª	3ª
Inglês	Canadá (66,3%)	Estados Unidos (17,5%)	Reino Unido (15,0%)
Francês	França (82,5%)	Canadá (16,1%)	
Espanhol	Espanha (65,0%)	Argentina (23,8%)	Chile (1,3%)

Quadro 1.3 - destinos mais procurados

Fonte: Belta

Faixa-etária que representa a maior parcela de estudantes

1º. 73% das entrevistadas disseram atender o público entre 18 a 30 anos
2º. 20 % das entrevistadas disseram atender pessoas de até 17 anos
3º. 6,3 % das entrevistadas disseram atendero público entre 31 e 50 anos

Quadro 1.4 - faixa-etária que representa a maior parcela de estudantes

Fonte: Belta

Classe Social (fonte: Belta):

Procura de cursos de intercâmbio pela Classe A

2013: 93,7% das agências entrevistadas enviaram estudantes desta classe social

2011: 94,3% das agências entrevistadas enviaram estudantes desta classe social

Procura de cursos de intercâmbio pela Classe B

2013: 96,2% das agências entrevistadas enviaram estudantes desta classe social

2011: 95,7% das agências entrevistadas enviaram estudantes desta classe social

Procura de cursos de intercâmbio pela Classe C

2013: 78,7% das agências entrevistadas enviaram estudantes desta classe social

2011: 76% das agências entrevistadas enviaram estudantes desta classe social

Fonte: Belta

Os dados acima, fornecidos pela BELTA, resultam de um estudo feito pela Associação com 81 agências de intercâmbio em todo o país. Os dados comprovam que a busca por intercâmbios estão mais concentrados nas classes A e B, porém já apontam a procura por intercâmbio entre estudantes de famílias da classe média (C). De acordo com a BELTA, este talvez seja um dos segmentos em que a busca tende a ser mais ampliada, não só em razão do crescimento da renda nesta parcela da população. Este também é o contingente que mais ganhou espaço nos últimos anos, no ensino superior, em razão de iniciativas como o Programa Universidade para Todos (ProUni), o Programa de Financiamento Estudantil, o Fies, que facilitaram a entrada de jovens de famílias com médio poder aquisitivo nas universidades privadas, bem como a melhoria no acesso a crédito¹⁸.

¹⁸ Estudos no Exterior em alta. Disponível em

<<http://www.belta.org.br/noticias/50/estudo+no+exterior+em+alta>>. Acesso em 04/08/2013

Conforme visto, o Estado, além de ter a preocupação com o ensino de línguas estrangeiras no ensino básico, como uma política de inserção social, acadêmica e ao mundo do trabalho, conforme tripé da PCN, ao visar inclusão, a variável internacional em suas políticas públicas passa a ser um tema de atenção, tendo possíveis impactos nesse tripé, haja vista as distâncias sociais e econômicas entre diferentes classes com diferentes oportunidades, que se acrescem, inclusive por meio do campo idiomático e internacional:

É preciso concluir, por fim, que se quisermos tratar em profundidade a questão das desigualdades de escolarização no Brasil hoje, não podemos ignorar toda uma dimensão internacional dos investimentos realizados por certos grupos sociais. Assim, o tema da internacionalização ganha relevância sociológica ao se constituir numa chave de compreensão de lógicas que regem as estratégias educativas (inclusive e sobretudo as escolares) de que lançam mão famílias que, antes de tudo, desejam proporcionar aos filhos, as mais proveitosas e eficazes oportunidades de desenvolvimento pessoal, de sucesso escolar e de inserção profissional promissora. (Nogueira et all, 2008, p. 372)

CAPÍTULO 2

ANÁLISE DA INTERNACIONALIZAÇÃO E A EDUCAÇÃO BÁSICA

Com os elementos conceituais e legais, que possibilitaram a análise sobre os motivadores da internacionalização no âmbito da educação, trabalhados no capítulo anterior, estão refletidos no caso específico do Estado de São Paulo e sua Secretaria da Educação, que trabalham em um contexto de globalização, integração e novos comportamentos dos Estados, em seu âmbito interno e externo, dentro da competência constitucional em educação (com foco no ensino de língua estrangeira), como é discutido ao longo deste capítulo.

2.1. Uma investigação sobre as assessorias da paradiplomacia paulista

Ao observar o recente movimento de internacionalização do Estado de São Paulo, retratado no Decreto 57.932, de 2012, que instituiu metas a todas as Pastas para ação internacional, o qual incluiu a Educação, teve uma forte atuação da Assessoria Especial para Assuntos Internacionais, da Casa Civil. A fim de investigar o impacto desse tipo de assessoria em políticas públicas paulistas, em educação especificamente, necessário tornou-se buscar sua contribuição, seja ela direta ou indireta, através do histórico das estruturas de assessoria de paradiplomacia junto ao Governador de Estado.

2.1.1. Breve histórico:

Apesar de aparentar ser um fenômeno recente, é possível verificar sinais do início da paradiplomacia paulista ainda no período imperial. Após a promulgação da lei do Ventre Livre (1871) e a dos Sexagenários (1885), um grupo de barões do café e líderes políticos paulistas perceberam que o fim da escravatura era uma questão de tempo. Assim, em 1886, foi criada a Sociedade Promotora da Imigração, uma instituição sem fins lucrativos, que

tinha como principal preocupação a garantia de braços para suas lavouras cafeeiras. Para este grupo paulista, a imigração já estava dada como solução final para o seu problema de falta de braços, pois experiência com o trabalho livre e imigrante não faltava a muitos deles, como por exemplo, a família Souza Queiroz, que teve como sócio em um dos seus empreendimentos o Senador Vergueiro (Santos, 2007; Holloway, 1978).

Desde o início do programa de imigração, ainda no Império, esta contou com recursos públicos. O governo provincial autorizava periodicamente o repasse financeiro à Sociedade para a vinda de certa quantidade de pessoas, normalmente entre 25 a 50 mil imigrantes. Esses recursos eram utilizados para gastos administrativos, promocionais e para subsidiar o transporte (Holloway, 1978).

Com o fim do Império e com a instituição da República e do sistema federativo, em 1892, a Secretaria da Agricultura do Estado de São Paulo assumiu a responsabilidade do programa de imigração e a Sociedade foi dissolvida três anos mais tarde. Um dos acordos internacionais mais paradigmáticos do período foi o contrato de imigração entre o Japão e o Estado de São Paulo, firmado em 06 de novembro de 1907, em São Paulo, e assinado pelo Sr. Ryu Mizuno, Diretor Presidente da Companhia de Imigração Kôkoku do Japão e pelo Dr. Carlos Botelho, Secretário da Agricultura do Estado de São Paulo. Fruto desse instrumento, os primeiros japoneses chegaram ao país no dia 18 de junho de 1908. Nesta data, o navio *Kasato Maru* aportou no Porto de Santos com as primeiras 165 famílias, que vieram para trabalhar nos cafezais do oeste paulista¹⁹.

Paulatinamente, o estado tornou-se um dos locais mais cosmopolitas em nível mundial, abrigando, por exemplo, as maiores comunidades italiana, japonesa, portuguesa e libanesa fora dos respectivos países de origem. Estima-se que, em 1920, 18% da população do estado era estrangeira. Cerca de 150 nacionalidades estão atualmente representadas no estado. (Tavares, 2013, p. 175)

Dessa forma, a política imigratória estadual do final do século XIX e início do século XX, motivou, na capital paulista e cidades do interior, a fundação e instalação de representações de diversos países, sejam elas governamentais ou não, por meio de consulados, vice-consulados, associações regionais ou provinciais, instituições culturais,

¹⁹ Histórico disponível no site da Representação do Japão em São Paulo. Disponível em <<http://www.sp.br.emb-japan.go.jp/pt/comunidade/historico.htm>>. Acesso em 12/03/2014.

comerciais, entre outros, que visavam resgatar laços de interesse com os países de origem das diversas nacionalidades presentes no estado, criando um ambiente mais cosmopolita. Esse movimento pode ser avaliado pelos gráficos abaixo (Fig. 2.1 e 2.2):

Figura 2.1 - Imigrantes entrados no Estado de São Paulo, segundo a nacionalidade – 1872-1971.
Fonte: Arquivo Público do Estado de São Paulo²⁰

Figura 2.2 - Imigrantes entrados no Brasil e no Estado de São Paulo – 1872-1971.
Fonte: Arquivo Público do Estado de São Paulo²¹

²⁰ Arquivo Público do Estado de São Paulo. Imigração em São Paulo. Disponível em <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/imigracao/estatisticas.php>>. Acesso em 12/03/2014

Durante o processo de elaboração da nova Constituição Republicana, entre 1890-1891, o Estado de São Paulo, já o Estado mais rico da nova federação e politicamente coeso, juntamente com Minas Gerais, Estado poderoso aliado, foram capazes de dominar boa parte da nova agenda constitucional. Por ser o maior exportador e por ter interesse em subsidiar a imigração para as lavouras de café, São Paulo queria, e conseguiu, uma permissão constitucional para regular as taxas de exportação e para negociar, com aprovação do Senado, acordos internacionais. Isso ainda foi facilitado, já que era um paulista o Presidente da Assembleia Constituinte – Prudente de Moraes, bem como os três primeiros Presidentes civis eleitos eram paulistas – Prudente de Moraes, Campos Salles e Rodrigues Alves. (Stepan, 2000). Como resultado, houve um “exagero do estadualismo”, ou seja, houve uma grande autonomia delegada aos Estados e consolidação da elite paulista e mineira no controle do governo federal, inaugurando a política do “café com leite” (Maia e Saraiva, 2012).

Com isso, possibilitou-se outro movimento importante de atuação internacional do Estado: a busca por financiamento externo, a chamada paradiplomacia financeira. A Constituição de 1891, em seu Artigo 9º, § 1º, garantiu aos governos estaduais: o controle sobre o imposto de importação, então a mais importante fonte tributária; o direito de criar ou manipular seus tributos desde que não sejam concorrentes com o da União (art. 12), além de recorrer à dívida pública e a empréstimos externos (art. 65).

O Estado possuía certa facilidade de contrair empréstimos internacionais em razão das intensas relações de negócios entre as grandes casas exportadoras de café de origem estrangeira e bancos europeus, que financiavam as atividades de comércio exterior dessas empresas (Maia e Saraiva, 2012). Contudo, com a era Vargas, os Estados perderam autonomia de contrair empréstimos sem autorização do Senado Federal, o que foi seguido pelas constituições posteriores (Nunes, 2005).

²¹ Arquivo Público do Estado de São Paulo. Imigração em São Paulo. Disponível em <<http://www.arquivoestado.sp.gov.br/imigracao/estatisticas.php>>. Acesso em 12/03/2014

2.1.2. As estruturas internacionais de governo até o presente

Já na década de 1950, o governo paulista passa a contar com pequenas estruturas com fins internacionais em sua Administração. O Governador Lucas Nogueira Garcez (1951-1955) instituiu, por meio do Decreto 23.457, de 9 de julho de 1954, o Serviço de Informações para o Exterior (S.I.), na Secretaria de Governo. Este serviço faria uma espécie de divulgação e promoção do Estado, em pleno processo de industrialização, no exterior. De acordo com o Artigo 1.º, competiria ao Serviço de Informações (S. I.) a incumbência de *coletar, preparar e remeter, às instituições interessadas, no país e no exterior, material informativo sobre o Estado, principalmente de natureza econômica e cultural.*

Este Serviço teve uma curta duração, pois já no governo seguinte, o de Jânio Quadros, foi extinta por meio do Decreto 24.399, de 11 de março de 1955. Neste decreto, nas justificativas, ficam claros os motivos de sua extinção: baixa produtividade e custos aos cofres públicos:

considerando que o Serviço de Informações, instituído, na Secretaria do Govêrno, pelo Decreto n. 23.457, de 9 de Julho de 1954, não tem apresentado produção de trabalhos que justifiquem a sua manutenção;
considerando que, a despeito de quase nula a atividade de tal órgão, nêle está destacado grande número de funcionários, especialmente redatores;
considerando que os vencimentos de tais servidores oneram os cofres públicos com importância de cerca de Cr\$ 10.000.000,00 (dez milhões de cruzeiros), anualmente;

Dois anos mais tarde, por meio do Decreto 30.381 de 1957, foi instituído a “Serviço especial de ligação do Govêrno do Estado com o Ministério das Relações Exteriores e outras fontes”. Este Serviço ficaria subordinado, diretamente, a então Secretaria de Estado dos Negócios do Trabalho, Indústria e Comércio, que trabalharia em consonância a política externa do país e ao Ministério das Relações Exteriores. Este Decreto expõe ainda em suas considerações iniciais, que a dinâmica internacional pode afetar a dinâmica interna dos Estados, e que, portanto, as Relações Internacionais não se estruturariam em torno dos governos centrais somente, mas também em torno dos governos regionais (Estados) e que, assim, estes precisariam de uma interlocução intergovernamental cooperativa ou de suporte, para a promoção de interesses comuns (Estado-União) no exterior. A ênfase dada à questão econômica e cultural é resultado ainda da indústria de café, bem como do movimento de industrialização, que ganhava fôlego, especialmente no governo de Juscelino Kubitschek, e

das imigrações europeias e asiáticas do início do século XX. Essa ênfase pode ser avaliada em seus considerandos:

Considerando que a conjuntura mundial vem marcado do assim a vida externa como a vida interna dos países;

Considerando que as relações internacionais se estruturam, não só ao longo da representação diplomática e de outros contatos entre os governos nacionais, senão ainda sobre situações regionais de ordem sócio-cultural;

Considerando que São Paulo contribui, substancialmente, para as relações econômicas e culturais do Brasil na esfera internacional, pelo que se recomenda, no interesse comum, a sistematização adequada de tal participação;

Considerando que uma hipótese de trabalho seria a organização, quanto possível especializada, dos contatos do Governo Estadual, a fim de melhor cooperar no prepara e na utilização econômico-culturais da política exterior traçada pela União .

Esta estrutura foi revogada pelo Decreto 47.896, de 13 de abril de 1967, já no período Militar e instituiu o Conselho de Cooperação Financeira e Tecnológica do Estado de São Paulo, dando um direcionamento para o setor financeiro e de desenvolvimento tecnológico a cooperação internacional do Estado, tendência que pendura até dias atuais.

Somente após Constituição de 1988 que se constituiu uma Assessoria de Assuntos Internacionais, no governo de Luís Antônio Fleury Filho, por meio do Decreto 33.129, de 1991, no contexto de assinatura do tratado de Assunção, que instituiu o Mercosul. De acordo com Barreto (2001), em razão de essa Assessoria ter sido constituída sem quadros, muitas de suas atividades acabaram não logrando os resultados pretendidos. A área de promoção de exportações e de captação de investimentos, por exemplo, não prosperou. O Comitê de Financiamentos Externos teve dificuldades com a Secretaria da Fazenda.

Apesar de a área internacional ter um espaço específico no plano de governo, chamado “Um Governo para São Paulo”, de Mário Covas, com forte apelo ao Mercosul e a setores como agricultura, indústria, comércio exterior e ciência e tecnologia, bem como a cultura latino-americana, seu governo enfrentou sérias dificuldades no campo das contas públicas, dada a crise fiscal e financeira do Estado. Nessa circunstância, a Assessoria Especial de Assuntos Internacionais não foi preenchida e suas competências de coordenação de atuação externa do Estado e de apoio ao Governador, nas suas relações internacionais, não foram atribuídas à outra instância governamental. Dessa forma, os assuntos internacionais passaram a ser tratados no âmbito das atribuições de cada setor de atuação governamental (Barreto, 2001, p. 132).

Uma nova estruturação em Relações Internacionais voltou a fazer parte do corpo de governo com a Criação Conselho Estadual de Relações Internacionais e Comércio Exterior (CERICEX)²² e o Centro de Logística de Exportação, em 2003, decorrente da criação de uma nova Unidade Especial para Assuntos Internacionais, por meio do Decreto 49.529, de 11 de abril de 2005, e reorganização da Casa Civil. A atuação da CERICEX não foi expressiva e acabou sendo extinta em 2010. Já a Assessoria Especial tinha, até 2011, uma atuação restrita como um suporte logístico do Governador, na preparação de reuniões e viagens internacionais.

2.1.3. A atual paradiplomacia paulista

A partir de 2011, começou-se a revisar a política internacional do Estado, em articulação com todas as pastas e autarquias, dada as características que o Estado apresenta para sua atuação exterior:

Se São Paulo participa com quase um terço das exportações do país, e se a concentração mais expressiva no país também coincide com essa unidade da federação, é natural e racional o desenvolvimento de expertise e a abertura de brechas de “autonomia relativa” no estado mais desenvolvido economicamente da federação (Saraiva, 2004, p. 150).

De acordo com Tavares (2012, p. 18), houve a necessidade inicial de reorganizar estruturalmente as atividades internacionais do Estado, por meio da articulação com os órgãos da administração direta e indireta:

O primeiro compreendia o reajustamento do modus operandi da Assessoria Especial para Assuntos Internacionais. Seu objetivo passou a ser o de coordenar as atividades do estado de São Paulo no exterior, em articulação com as Secretarias estaduais. Gradualmente, o número de Secretarias envolvidas em atividades internacionais cresceu, atingindo-se a plenitude (26 Secretarias) no final de 2011. Concomitantemente, vários outros órgãos, autarquias e empresas públicas iniciaram ou turbinaram suas atividades internacionais (...). A internacionalização de toda a estrutura do governo tem estimulado, de forma progressiva, a emergência de uma cultura de relações internacionais no seio da administração pública paulista.

²² A CERICEX não tinha representante da Secretaria da Educação. Pelo governo, era composto por: Governador do Estado, que será seu Presidente; o Vice-Governador, que será seu Vice-Presidente; o Secretário da Ciência, Tecnologia, Desenvolvimento Econômico e Turismo, que será seu Secretário Executivo; o Secretário-Chefe da Casa Civil; o Secretário de Comunicação; o Secretário de Economia e Planejamento; o Secretário do Emprego e Relações do Trabalho; o Secretário da Fazenda; o Secretário de Agricultura e Abastecimento; o Secretário de Energia; o Secretário dos Transportes e; o Secretário da Cultura.

Em 2012, com o Decreto 57.932, de 02 de abril de 2012, o Estado de São Paulo estabelece metas e diretrizes para as Relações Internacionais, no chamado “São Paulo no mundo: Plano de Relações Internacionais 2011-2014”. É a primeira vez que um ente federado brasileiro, por meio de decreto autônomo, estipula seu plano de ação internacional. De acordo com Tavares (2012), o plano foi preparado ao longo de nove meses, com a colaboração das Secretarias de Estado, representantes industriais, Corpo Diplomático residente no Estado e Ministério das Relações Exteriores. O próprio Ministro Antônio Patriota reconheceu, em seu discurso na apresentação do Plano, a importância do movimento de atuação internacional dos estados federados, em consonância com o Itamaraty e com as atribuições da Carta Magna.

Dessa forma, o Plano de Relações Internacionais de São Paulo nasce com a garantia de que os órgãos encarregados da sua implementação aqui no Estado de São Paulo terão no Itamaraty um apoio fundamentado no respeito à ordem Constitucional, com vistas à formulação e execução de programas e projetos de ação internacional²³.

O Plano, apresentado na presença do ministro das Relações Exteriores do Brasil Antônio Patriota, em abril de 2012, estabelece três objetivos gerais, que delineiam os eixos orientadores das Relações Internacionais do Governo, 16 prioridades setoriais e 54 metas específicas quantificáveis. Este Decreto deixa clara a observância ao disposto na Constituição Federal sobre a condução de relações exteriores para a atuação internacional do Estado, bem como com o apoio do Ministério das Relações Exteriores, caracterizando, assim, uma relação de mutuo suporte.

A atuação internacional do Estado de São Paulo é feita em harmonia com o modelo constitucional e federativo brasileiro e pautada, como estado da Federação, pela observância dos princípios que regem a política externa brasileira e as relações diplomáticas do Brasil. O espírito federalista da Constituição de 1988 criou oportunidades para que São Paulo desenvolvesse uma atuação internacional centrada na projeção dos seus interesses específicos. Essa inserção internacional é um instrumento indispensável ao

²³ Lançamento do Plano de Relações Internacionais do Governo do Estado de São Paulo – Discurso do Ministro de Estado, Embaixador Antonio de Aguiar Patriota – São Paulo, 2 de abril de 2012. Disponível em <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/discursos-artigos-entrevistas-e-outras-comunicacoes/ministro-estado-relacoes-exteriores/lançamento-do-plano-de-relacoes-internacionais-do-governo-do-estado-de-sao-paulo-2013-discurso-do-ministro-de-estado-embaixador-antonio-de-aguiar-patriota-2013-sao-paulo-2-de-abril-de-2012>>. Acesso em 04/08/2013

crescimento econômico e ao desenvolvimento humano do estado e do país (São Paulo, 2012, p.1).

O Plano estabelece metas internacionais nas áreas econômica, social, esportiva, turística, de meio ambiente, justiça, transportes, infraestrutura, entre elas, educação. Verifica-se a preocupação em tornar as ações efetivas, seja no relacionamento internacional, seja na criação de estruturas para a atuação internacional do Estado e de seus cidadãos. Cada Pasta, portanto, assumiu responsabilidades para a execução das metas estabelecidas e, para tanto, foi necessário que cada uma desenvolvesse uma assessoria internacional, de modo a organizar e acompanhar dentro de cada uma as atividades relacionadas.

Apesar de não haver uma legislação que explicita (até agora), o Estado de São Paulo passa a adotar um modelo de atuação internacional descentralizado, sendo cada Pasta responsável pelo monitoramento de ações internacionais da mesma, sob a supervisão e apoio da Assessoria Especial para Assuntos Internacionais. Em 2013, as 26 Secretarias e as Autarquias contam com alguma assessoria internacional.

Além disso, como o plano envolve a participação do Ministério das Relações Exteriores, bem como a observância da Constituição Federal, resgata-se nesse plano, o conceito de “diplomacia federativa”, apresentada pelo Chanceler Luiz Felipe Lampreia, em 1995, sobre o reconhecimento de um ente federativo na atuação internacional. Trata-se, portanto, de um movimento de autonomia do Estado por uma atuação internacional dentro de suas competências constitucionais, bem como de colaboração e supervisão, dada a competência ainda do Itamaraty na condução da política externa.

2.1.4. A Secretaria da Educação

A Secretaria de Estado da Educação é um órgão da Administração direta do Estado de São Paulo responsável pela educação básica paulista. É a maior rede pública do Brasil e uma das maiores redes de ensino público no mundo, contando com 5,3 mil escolas, 230 mil professores, 59 mil servidores e aproximadamente cinco milhões de alunos.

O movimento paradiplomático recente do Estado levou a Pasta da Educação a se estruturar e rever possíveis campos de atuação internacional, além de induzir a formação de

uma assessoria internacional. Em 2011, a Secretaria se reestruturou integralmente, por meio do Decreto 57.141, de 18 de julho. Apesar de toda revisão da estrutura administrativa da Secretaria, não foi criada uma assessoria específica em Relações Internacionais. No mencionado decreto, deixou-se apenas à Assessoria de Relações Institucionais a atribuição de receber delegações estrangeiras. Dado o movimento liderado pela Assessoria Especial, momentos antes da publicação do Decreto de reestruturação da Pasta, foi designada uma assessoria de gabinete responsável por relações internacionais. Assim, em junho de 2011 foi criada, *de facto*, mas não *de jure*, uma assessoria internacional, a qual passaria a assessorar e supervisionar todos os acordos internacionais da Pasta²⁴. Em 2012, essa assessoria passou a ter suas atribuições detalhadas, em complemento à Assessoria de Relações Institucionais, por meio da Resolução SE 25, de 2013.

Esta Assessoria, já de início, participou e representou a Pasta na elaboração do Plano de Relações Internacionais do Estado, a qual passou a contar com as seguintes metas no Decreto 57.932:

Inserir os estudantes do Ensino Médio no mundo internacionalizado das Ciências (biologia, física, química, matemática) por meio da criação dos Centros de Ciências no Estado de São Paulo (Secretaria da Educação);

Promover o ensino de línguas estrangeiras, especificamente, inglês, castelhano, francês, italiano, alemão, japonês e mandarim, através da ampliação da rede de Centros de Estudos de Línguas (CELs), atingindo 100 mil alunos até 2014, e da criação da Escola Virtual de Programas Educacionais (EVESP) para oferecimento de cursos de inglês on-line (Secretaria da Educação);

Promover a internacionalização do Ensino Médio da rede pública por meio de intercâmbios internacionais de curta duração de professores e estudantes de idiomas dos CELs, tendo como objetivo o aperfeiçoamento linguístico e a conscientização de diferenças culturais e seu impacto no mundo do trabalho (Secretaria da Educação);

Estabelecer programa de estágios em empresas multinacionais para os alunos do ensino médio da rede pública escolar. Ao promover o contato com uma realidade competitiva e internacional, o programa prepara o aluno para a vida cidadã aumentando o seu grau de empregabilidade no futuro (Secretaria da Educação);

²⁴ Conforme apontado nas ações da Secretaria da Educação o ano de 2011. Disponível em <http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/acoes-da-secretaria-da-educacao-do-estado-de-sao-paulo-em-2011>. Acesso em 12/03/2014.

Apesar desse esforço em institucionalizar a internacionalização, em todas as Pastas, no desenvolvimento da paradiplomacia paulista, que tem uma importância crescente nos últimos tempos, o histórico anterior mostra que o tema da educação básica não era uma questão central, e sua inserção na paradiplomacia de modo institucionalizado é, portanto, bastante recente. A temática financeira, comercial, cultural, da agricultura, de ciência e tecnologia teve papel mais fundamentador na atuação internacional das Assessorias Internacionais. A adição de metas à Secretaria da Educação mostra um avanço na estrutura paradiplomática do Estado em áreas não antes destacadas ou trabalhadas pela Assessoria Internacional do Governo.

Além disso, conforme a Resolução que a define (SE 25/2013), a Assessoria Internacional da Secretaria da Educação possui um caráter de articulação, seja com a Assessoria Especial do Governo, seja com as áreas técnicas da Pasta, para o atendimento de interesses e projetos da Secretaria, em especial, em temas envolvendo ações de capacitação e aperfeiçoamento de educadores, que atuam nos Centros de Estudos de Línguas – CELs, intercâmbio estudantil, e projetos de internacionalização da Pasta, mediante parcerias e contatos com instituições estrangeiras.

Tais parcerias e contatos com Instituições estrangeiras são potencializadas, no caso de São Paulo, dada a grande presença de instituições internacionais, que foram sendo instaladas no Estado ao longo dos anos, motivadas, entre outras razões, pelo seu ambiente cosmopolita, resultante da política migratória da era do café. Tais instituições, ao representarem os países ou regiões de origem, desempenharam ou colaboram, entre outras funções, na difusão da cultura e língua de seus países de origem, sendo alguns deles importantes parceiros de governos municipais ou estaduais nessas áreas, no exercício da diplomacia pública. Hoje, no Estado, há representações de quase 100 países, especialmente na capital.

Ao analisar o ensino idiomático no Estado, conforme presente no decreto de internacionalização, bem como na Resolução SE 25/2013, destaca-se o papel do CEL em específico, um dos itens apresentados nas metas de internacionalização e no campo de atuação da Assessoria Internacional da Pasta. A partir dele, mais recentemente, desenvolveram-se novas políticas públicas de fomento ao ensino de línguas estrangeiras, como por meio da criação de um ambiente virtual de aprendizagem, a EVESP (Escola

Virtual de Programas Educacionais)²⁵, em 2011, e da mobilidade internacional de estudantes dos CEL, em 2013, que será abordado mais adiante.

Todavia, ao analisar a instituição do CEL, depara-se com um contexto e uma política paradiplomática específica do Estado, que levanta um importante elemento: *a importância da integração regional*.

2.2. Uma investigação sobre a influência do processo de integração regional latino-americana

Na década de 1980, nos governos Sarney e Alfonsín, o relacionamento Brasil-Argentina tornou-se prioritário e mais intenso. Foram fechados acordos na área comercial, como a *Declaração de Foz do Iguaçu* de 1985, a *Ata de Integração Brasileiro-Argentina*, que criou a Comissão de Execução do Programa de Integração Binacional, em 1986. Em 1987, foi lavrado o *Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento*, que estabeleceu um prazo de dez anos para a conformação do espaço econômico comum. Este movimento de aproximação ocorre após a retomada democrática de ambos os países. Em um movimento de renovação de credenciais para uma “participação positiva” no sistema internacional, segundo Fonseca Jr. (1998), pós-regime militar, o Brasil passou a se aproximar mais de seus vizinhos, especialmente no Cone Sul, que culminou, anos mais tarde, no Mercosul.

No plano estadual, no mesmo período, ainda na década de 1980, antecedendo o próprio Mercosul, e em um período sem uma estrutura formal de assessoria ao governador para assuntos internacionais²⁶, houve o mesmo ensejo e foram desenvolvidas estratégias de estreitamento e valorização de relações com os países latino americanos. A presença de Alfonsín (então candidato às eleições presidenciais na Argentina) na posse de Franco Montoro (1983-1987) ao Governo do Estado é um episódio que ilustra este fato, assim

²⁵ A EVESP foi criada, no âmbito da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, pelo Decreto nº 57.011, de 23 de maio de 2011, sob supervisão pedagógica da Coordenadoria de Gestão da Educação Básica (CGEB), que desenvolve programas e cursos de acordo com as diretrizes curriculares nacionais e as deliberações do Conselho Estadual de Educação. Em cursos idiomáticos, há o “Inglês on-line”, “Espanhol on-line,” (12,5 mil vagas, em parceria com o Universia) voltado a alunos do Ensino Médio. Apesar de sua importância, este programa não será aprofundado na discussão.

²⁶ A Assessoria Especial para Assuntos Internacionais só viria a ser constituída no governo de Luiz Antonio Fleury Filho, em 1991.

como a ida do governador paulista à posse do novo presidente argentino. Essas iniciativas apresentam-se como consequência dessa aproximação e também objetivando criar condições concretas para o estreitamento dessas relações (Barreto, 2001). No final de seu governo, criou o Instituto Latino Americano – ILAM, que é uma entidade sem fins lucrativos dedicada a integração regional e o desenvolvimento das relações culturais entre o Brasil e a América Latina.

O recém-eleito governador, Orestes Quércia, mesmo por questões político-eleitorais²⁷, aderiu ao discurso de integração latino-americana:

Pode-se afirmar que essa atuação desperta o interesse e influencia profundamente a postura do então candidato à sucessão do governo do Estado, Orestes Quércia, com relação às questões internacionais. Foi com o objetivo de enfrentar uma futura rivalidade de Montoro na sucessão à presidência da República que Quércia incorporou a questão da integração latino-americana em sua proposta de governo. Já no discurso de sua posse, em março de 1987, o novo governador declarou a intenção de tornar obrigatório o estudo da língua espanhola nas escolas públicas. (Barreto, 2000, p. 114).

Nesse contexto, é possível destacar, em seu governo, a adição, no campo funcional da Secretaria da Cultura do Estado, a "integração cultural dos paulistas com os povos do mundo latino-americano" (Decreto 27.872, de 4 de dezembro de 1987) e a instituição da Fundação Memorial da América Latina, que contribuiria com o Estado no estreitamento de as relações culturais, políticas, econômicas e sociais com os demais países da América Latina.

A criação do Memorial da América Latina, ao lado de um grande terminal de transporte na Barra Funda, reformado e ampliado pelo próprio governador em 1988, daria maior visibilidade interna e externa à preocupação governamental com a questão internacional. Para Barreto (2001), ficou evidenciada a intenção do governador de credenciar-se internacionalmente como uma liderança no continente. Todavia, segundo a pesquisadora, independentemente de sua intenção política, o Memorial da América Latina foi a primeira iniciativa de um governo paulista direcionada ao tema da integração latino-americana propriamente dita e que, fundamentando-se em uma perspectiva eminentemente

²⁷ Um pouco dessas questões pode ser visto em reportagem do jornal Correio Braziliense, Brasília, nº 8713, p. 2, 15/02/ 1987. Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/113461>>. Acesso em 12/03/2014.

cultural, colocou o Estado de São Paulo como espaço privilegiado de articulação e reflexão sobre o tema no continente. (Barreto, 2001).

Concomitantemente, no âmbito da Secretaria da Educação, por meio do Decreto 27.270, de 10 de agosto de 1987, houve a criação do Centro de Estudos de Línguas (CEL), com forte apelo à língua espanhola.

2.2.1. O Centro de Estudo de Línguas – CEL

O CEL é um projeto da Secretaria da Educação que visa promover a oportunidade de acesso, em caráter opcional e gratuito, a jovens vinculados à rede estadual de ensino, ao estudo de uma língua estrangeira, além das oferecidas no ensino regular. Esse estudo dá-se no contra turno de seu horário de aula, de modo a propiciar diferentes oportunidades de desenvolvimento de novas formas de expressão linguística, enriquecimento curricular e acesso a outras culturas contemporâneas, além de ampliar as habilidades para inserção no mercado de trabalho. Em seu início, foram autorizadas instalações de 22 CELS: 14 na região da Grande São Paulo e 08 no interior e litoral²⁸.

No mencionado Decreto de criação, de 1987, é dado o caráter preferencial ao ensino da língua espanhola, predominante na região:

Artigo 1.º - Ficam criados, no âmbito da rede estadual de ensino, Centros de Estudos de Línguas que terão por finalidade proporcionar aos alunos das escolas públicas estaduais uma possibilidade diferenciada de aprendizagem de várias línguas estrangeiras modernas, com prioridade para língua espanhola (nosso grifo).

A priorização da *língua* ganhou ainda mais evidência na regulamentação posterior pela Secretaria sobre o funcionamento desses Centros, conforme Resolução SE n.º 271/1987. No Parágrafo único do Artigo 1.º:

Parágrafo Único – No primeiro ano de funcionamento, o Centro proporcionará exclusivamente o ensino de língua espanhola (nosso grifo).

²⁸ Informações sobre o CEL disponível na Biblioteca Virtual do Estado de São Paulo. Disponível em <<http://www.bibliotecavirtual.sp.gov.br/cgi-bin/wxis.exe?IsisScript=/projetos/bv/script2.xis&base=cds&from=00071&to=00071>>. Acesso em 12/03/2014.

Já no ano seguinte, com a resolução SE n.º 193/1988, a legislação passa a considerar o ensino da língua espanhola como *preferencial*, e não exclusivo nos CEL, permitindo assim estender aos alunos a oferta dos outros idiomas de interesse. Anos mais tarde, nesta mesma linha, a Resolução SE n.º 6/2003, mantém a importância do ensino de espanhol²⁹:

Parágrafo Único - Independentemente dos idiomas oferecidos, o CEL deverá priorizar em sua proposta pedagógica a oferta do ensino da língua espanhola, tendo em vista a importância da cultura hispânica na América Latina. (Artigo 5.º, Parágrafo único).

Em paralelo a implementação do CEL, houve a formação de parcerias, nacionais e internacionais, para o seu desenvolvimento e melhorias. Inicialmente, houve a formação de comissões para sua consecução, como a instituída pela Resolução SE nº 210, de 31/08/88, que criou uma Comissão, liderada pela antiga Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas - CENP, com vistas a implementar o funcionamento dos CELs. Esta Comissão tinha entre seus objetivos:

- Incrementar o intercâmbio cultural entre professores e estudantes do estado de São Paulo com os dos países cuja língua é objeto de estudos nos CELs;
- Incentivar a celebração de convênios entre a Secretaria da Educação e Instituições ou Entidades Nacionais ou Internacionais, visando à elaboração e produção de livros e materiais didáticos de apoio aos CELs;
- Manter contato com instituições Culturais, nacionais e internacionais, objetivando definir programas de cooperação técnico-educacionais;
- Promover intercâmbio entre as Organizações e Entidades congêneres, nacionais e internacionais;

De igual maneira, treze anos mais tarde, por meio da Resolução SE 91, de 27 de agosto de 2001, foi composta uma nova *Comissão Central de Coordenação e Acompanhamento do Centro de Estudos de Línguas*, que entre outras, a incumbência de:

Art. 3º (...)

²⁹ Na atual legislação, a Resolução SE 81/2009, o ensino de espanhol é colocado apenas como prioridade, porém sem abordar seu objetivo, como na resolução anterior.

IV- Incentivar e promover a celebração de parcerias ou convênios entre a SEE e instituições ou entidades nacionais e estrangeiras, principalmente as do Mercosul, objetivando o desenvolvimento de programas de cooperação técnico-educacional que proporcionem a troca de experiências, estágios e visitas de professores e alunos, assim como a elaboração e produção de materiais didáticos de apoio aos CELs;

Artigo 4º- Para o cumprimento do previsto no artigo anterior, a Comissão, sempre que necessário, poderá organizar subcomissões com a participação de representantes dos Consulados, das Associações de Professores de Línguas Estrangeiras, das escolas estaduais, das instituições de ensino superior, de institutos e outras entidades vinculadas ao ensino e à divulgação dos idiomas ministrados nos CELs.

Destaca-se nessa nova Comissão a disposição em realizar parcerias com entidades do Mercosul, o que corrobora com vinculação inicial do Projeto ao contexto de integração regional, como no final da década de 1980. Além disso, nos dispositivos acima mencionados (artigo 3º, IV; e 4º) reforça a necessidade de parcerias, inclusive internacionais.

Contudo, é possível notar que, apesar da intenção de aproximação com entidades do Mercosul, nenhuma parceria com entidades da sub-região aparecem, inclusive, até porque não existe uma política linguística instituída e consolidada no Bloco até hoje. Nos exemplos abaixo, de 2002 e 2003, anos posteriores à formação desta última Comissão, destacam-se os principais parceiros do CEL, os quais são, em maior parte, instituições culturais internacionais ou representações consulares.

No ano de 2002				No ano de 2003
<i>Projeto Centro de Estudos de Línguas - CELs - capacitação de todos os Professores que atuam nos Centros de Estudos de Línguas e que atendem 45.000 alunos da rede estadual que cursam, em caráter opcional, uma segunda língua estrangeira moderna. Para executar esta capacitação, foram firmadas algumas parcerias, tais como: Consulado Geral da França, Consulado Geral da Itália, Federação das Entidades Culturais Italo-Brasileiras do Estado de São Paulo, Instituto Goethe, Fundação Japão, Consejería de Educación y Ciencia, Embajada de España no Brasil e Instituto Cervantes. Ações :</i>				CEL - Centro de Estudo de Línguas - Os Centros de Estudo de Línguas foram criados pela Secretaria da Educação para proporcionar o enriquecimento curricular, com acesso opcional à aprendizagem de uma segunda língua estrangeira moderna e acesso a outras culturas contemporâneas. Inicialmente atendia com prioridade o ensino da língua espanhola e hoje oferece um leque de opções para o estudo de diferentes línguas, para atender a demanda da rede. A parceria, feita com outras instituições como: Embaixadas, Consulados, Associações de Professores de Línguas, Escolas Especializadas no Ensino de Línguas e Instituições afins, tem por objetivo viabilizar o intercâmbio entre esses órgãos e os diversos Centros de Estudo de Línguas existentes na rede. As instituições parceiras dão apoio à formação e orientação técnica dirigida aos professores, bem como quanto ao fornecimento de materiais didáticos de acordo com os idiomas que representam. São elas: Consulado Geral da França Consulado Geral da Itália; Instituto Goethe, Fundação Japão, Consejería de Educación y Ciencia da Embajada de España no Brasil e Instituto Cervantes. O Estado atualmente conta com 77 Centros de Estudo de Línguas, 408 Professores e 65 Coordenadores, tendo sido instalados em 2003, os de Franca, Jaú e Jundiá. Há aproximadamente 45.000 alunos matriculados nos Centros de Estudo de Línguas e foram organizadas Capacitações para Professores em parceria com as Instituições ligadas ao ensino dos diversos idiomas, conforme especificado no quadro abaixo:
Idioma	Orientação Técnica	Carga Horária	Professores	
Espanhol	02	48	294	
Francês	02	56	32	
Italiano	01	32	34	
Alemão	02	64	14	
Japonês	02	64	15	

	Idioma	Nº de Professores	Nº de Diretores	Carga Horária
	Japonês	15	14	64 horas
	Alemão	22		08 horas
	Francês	52		64 horas
	Espanhol	300		48 horas
	Coordenador do CEL	65		32 horas
				08 horas

Quadro 2.1 – Parcerias com o CEL, anos 2002 e 2003.

Fonte: Diário Oficial do Estado de São Paulo (SÃO PAULO 2003; 2004).

As publicações acima se encontram nas prestações de contas do Poder Executivo à Assembleia Legislativa, nos anos de 2002 e 2003, anos seguintes a constituição da última Comissão ao CEL³⁰. Posteriores balanços de prestação de contas do Executivo pouco abordam as parcerias com os CELs, como estas mencionadas. Em consulta a Biblioteca Virtual do Estado de São Paulo³¹, com atualização registrada de fevereiro de 2013, verifica-se que muitas dessas parcerias se mantêm, especialmente a formação continuada de professores, juntamente com a Fundação Japão, Instituto Goethe, Consulado Geral da França, Consulado Geral da Itália e *Consejería de Educación de Embajada de España*. Nota-se que, além das universidades, as Instituições culturais, caracterizadas estas por Nye (2008) as que desempenham a chamada “Diplomacia Pública”, por seus países de origem, no exterior, além da atuação de órgãos governamentais, como é o caso da França e sua ação consular, e a Espanha e sua Embaixada, por meio da *Consejería de Educación*, que é um órgão ligado ao Ministério a Educação do país.

Ao analisar as convocatórias publicadas em Diário Oficial, de 2003 a 2014, é possível identificar que a antiga CENP e a atual CGEB (Coordenadoria de Gestão da Educação Básica) realizam convocações para atividades com essas instituições para o aperfeiçoamento idiomático e metodológico no ensino de língua estrangeira para professores do CEL. O principal meio de execução das parcerias são, especialmente, as “Orientações Técnicas” (OT), definida pela Resolução SE 62, de 2005, como:

³⁰ Em 2001 também houve uma expansão para 50 CELS, chegando a 77 em 2003. Atualmente, são 225 CEL em funcionamento, com aproximadamente 65 mil alunos matriculados em um dos cursos oferecidos.

³¹ Biblioteca Virtual do Estado de São Paulo. Centros de Estudo de Línguas – CEL. Disponível em <<http://www.bibliotecavirtual.sp.gov.br/cgi-bin/wxis.exe?IsisScript=/projetos/bv/script2.xis&base=cds&from=00071&to=00071>>. Acesso em 12/03/2014.

ação articulada ou reunião, de caráter sistemático ou circunstancial, que subsidie a atuação profissional na implementação de diretrizes e procedimentos técnico-administrativo e técnico-pedagógicos e curriculares da educação básica.

As OT para os CELs podem ser descritas como encontros de um ou mais dias, normalmente presencial em horário regular de trabalho, realizadas por meio de convocações em Diário Oficial, que visa, por meio de expertos dessas instituições, fornecer orientações para aprimoramento metodológico e linguístico para professores dos Centros.

A *Consejería de Educación de la Embajada de España en Brasília*, dispõe, por exemplo, de apoio de materiais, recursos didáticos e atividades práticas, além de Assessores Técnicos que ministram as aulas de Espanhol-Língua Estrangeira, objetivando desenvolver a competência linguística, comunicativa e cultural dos participantes (Souza, 2009).

Alguns parceiros vão além das OTs. O Instituto Goethe, por exemplo, mantém parceria que a Secretaria de Estado da Educação há cerca de 20 anos, sendo que capacita os docentes de alemão por meio de quatro OTs ao ano, oferece material para uso em sala de aula, bem como exames de proficiência (“Fit in Deutsch”) aos alunos do CEL e, para os melhores nesses exames, a oportunidade de concorrer a bolsas de estudos na Alemanha, de curta duração³². Além disso, o Instituto divulga os endereços do CEL onde há ensino de alemão, por meio de seu site “FAlemão!”³³.

O Consulado Geral da França, outro parceiro tradicional do CEL, chegou a firmar com a Secretaria, em 2010, um Protocolo de Cooperação, para o ensino de francês no CEL, porém, mesmo antes do acordo, desenvolvia, com a antiga CENP, OTs na sede da Aliança Francesa de São Paulo. Além disso, o governo francês disponibiliza bolsas de estudos, por meio e sua embaixada, aos docentes de francês da rede pública que participarem de uma formação linguística e didática na França. Ainda, fomenta atividades sobre cultura francesa e francofonia, como por meio do cinema e apresentações culturais³⁴.

³² Conforme site da Secretaria da Educação. Disponível em <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/instituto-goethe-oferece-bolsas-de-estudo-a-docentes-da-rede-estadual>>. Acesso em 12/03/2014. Exemplo de aluno premiado com bolsa do Goethe. Em <<http://www.goethe.de/ins/br/sap/uun/jub/vid/pt11753108.htm>>. Acesso em 12/03/2014. Exemplo de formação de professores do CEL para o alemão. Disponível em <<http://www.goethe.de/ins/br/sap/uun/jub/vid/pt11716327.htm>>. Acesso em 13/03/2014.

³³ Disponível em <<http://www.goethe.de/ins/br/lp/prj/fal/ptindex.htm>>. Acesso em 13/03/2014.

³⁴ Exemplos das ações do Consulado Geral da França. Disponíveis em <<http://saopaulo.ambafrance-br.org/Estagios-pedagogicos-de-curta>> e <<http://saopaulo.ambafrance-br.org/Cinema-para-escolas-publicas>>. Acesso em 14/03/2014.

Mais recentemente, a partir de 2012, outro relacionamento, que tem por base institutos culturais (diplomacia pública), para o estabelecimento de mais um idioma nos CEL: o mandarim, com parceria do Instituto Confúcio, da China, intermediado pela Unesp. Em um projeto piloto, iniciado em 2012, o Instituto disponibiliza professores nativos e material didático para ministrar cursos de mandarim, inicialmente em cinco centros de línguas: São Paulo, São José dos Campos, Franca, Araraquara e Marília. O projeto tem alcance mais limitado, uma vez que as aulas são ministradas por professores do Instituto Confúcio, e não da rede estadual³⁵.

Provavelmente sem o intuito de desenvolver uma política de paradiplomacia, mas sim de apoio de ensino de línguas estrangeiras nos CEL, as Comissões formadas em 1988 e 2001, bem como as equipes pedagógicas em língua estrangeira moderna da antiga CENP, apesar de pontual, desenvolveram uma atuação de internacionalização, sem precisar sair de São Paulo, em razão o intuito (ou obrigação) de formação de parcerias para o apoio ao Projeto. Sendo, a maioria, internacionais, as instituições culturais parceiras exercem, assim, sua “diplomacia pública” na contribuição ao ensino de sua língua pátria, bem como de sua cultura no Estado de São Paulo. Assim, o ensino cultural do CEL em disseminação do espanhol, visando uma integração latino-americana, abriu também espaço para o conhecimento de outras línguas e culturas estrangeiras pelos alunos da rede estadual.

Hoje, o CEL alcança aproximadamente 65 mil alunos, sendo:

Idioma	Número de alunos
Espanhol	45.570
Inglês	11.560
Francês	3.463
Alemão	1.297
Italiano	1.180
Japonês	1.237
Mandarim	115

Quadro 2.2 - Número de alunos no CEL por idioma (data base fev./2014). **Fonte:** Secretaria da Educação³⁶

³⁵Conforme verificado no próprio site da Secretaria. Disponível em <<http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/secretaria-da-educacao-promove-curso-gratuito-de-mandarim-para-alunos-da-rede>>. Acesso em 14/03/2014.

³⁶ Dados obtidos por meio de contato eletrônico com o Serviço de atendimento ao Cidadão, pelo email o infoeducacao@edunet.sp.gov.br, em 06 de março de 2014.

2.2.1.1. O CEL e a mobilidade internacional

Do mesmo modo que famílias investem na formação de seus filhos, agregando-lhes um elemento internacional como um diferencial, como proposta de incentivar o ensino idiomático, o oferecimento de programas de intercâmbios internacionais gratuitos a alunos da rede pública interessados no ensino de idiomas e com bom desempenho escolar, passou a ser verificada recentemente em alguns Estados da federação.

Em São Paulo, de modo a criar uma política de mobilidade internacional de alunos e professores dos CEL, a Secretaria, por meio da “Lei de Premiações”³⁷ e do Decreto 59.504, de 2013, instituiu a premiação de intercâmbio a alunos e professores desses Centros. De acordo com a norma, até 500 alunos e 120 professores dos CEL poderão anualmente realizar um curso intensivo de idioma no exterior, em um período de até 30 dias. O processo de seleção, de acordo com os critérios estabelecidos, leva em consideração o desempenho escolar no ensino regular, a matrícula e frequência no CEL, além de participar de um processo classificatório mediante realização de processo seletivo. De acordo com o Decreto ainda, a premiação é organizada por uma Comissão, formada por membros da Assessoria de Relações Institucionais (no caso, aqueles que desempenham funções internacionais, conforme resolução SE 25/2013), Equipe de Línguas Estrangeiras Modernas da CGEB (responsáveis pela área pedagógica dos CELs) e pelo Centro de Referência Educacional Mário Covas (responsável na Secretaria por concursos e premiações).

No final de 2013, conforme o primeiro edital do Programa, foi realizado o embarque de 256 alunos à Argentina, 60 alunos à Inglaterra e 40 alunos à França, para realizarem cursos intensivos do idioma no exterior. O critério de participação era de acordo com suas notas dos componentes curriculares do curso de Ensino Médio (desempenho satisfatório, sendo média 7,0 (sete), em língua inglesa), e a realização de uma prova classificatória, sendo uma em língua portuguesa e outra no idioma no qual concorre. Dessa forma, o programa visa premiar os melhores alunos, por seu mérito, que se aplica no estudo de línguas e desempenha bom rendimento escolar.

A presença da Argentina como um dos destinos aos alunos, e com maior número, conforme tabela 3, em contraposição aos destinos europeus (França e Inglaterra), resgata a

³⁷ Lei 14.923, de 28 de dezembro de 2012.

origem do CEL do final da década de 1980 de aproximação com os países da América Latina, especialmente com o país vizinho, que deu origem a todo processo de integração regional.

A iniciativa, além de ser uma nova estratégia de escolarização, também está em um contexto que outros Estados da federação realizam também intercâmbios internacionais como estratégia de fomento ao ensino de línguas, por meio de seleção de alunos, principalmente aqueles que já frequentam centros ou cursos de idiomas oferecidos pelos Estados. As modalidades de intercâmbio oferecidas são cursos intensivos no idioma por um mês ou *high school* de 6 meses, em um país de língua inglesa ou espanhola.

Estado	Programa de bolsa	Público alvo	Início
São Paulo – Centro Paula Souza ³⁸	Curso intensivo de um mês em inglês e espanhol	Alunos do último módulo de curso técnico ou tecnológico	2010
Pernambuco Programa “Ganhe o mundo” ³⁹	<i>High School</i> de 6 meses em inglês e espanhol	Alunos de inglês ou espanhol do inscritos e frequentes em cursos financiados pelo Programa	2012
Espírito Santo ⁴⁰	<i>High School</i> e Curso intensivo em de um mês inglês e espanhol	alunos de Centros de Estudos de Idiomas (CEI)	2009
Piauí Programa “Aprender é uma viagem” ⁴¹	<i>High School</i> de 6 meses em inglês e espanhol	Alunos de Centros de Línguas	2013

Quadro 2.3 - programas de mobilidade internacional.

Ao analisar as parcerias ao projeto da Secretaria, ainda antes da existência de um programa de mobilidade internacional para alunos e professores, implementado com base nas metas internacionais estabelecidas e com a intenção de atrair o público à Inglaterra, verifica-se que no início de 2013, o British Council e a Secretaria da Educação firmaram um Protocolo de Intenções que visava:

³⁸ CEETPS - Programa de Intercâmbio Cultural do Centro Paula Souza. Disponível em <<http://www.centropaulasouza.sp.gov.br/intercambio/>>. Acesso em 04/08/2013.

³⁹ Programa Ganhe o mundo. Lançamento. Disponível em: <<http://www.educacao.pe.gov.br/portal/?pag=1&cat=37&art=190>>. Acesso 13/03/2013.

⁴⁰ Disponível em <<http://www.es.gov.br/Noticias/155763/quer-fazer-intercambio-comece-a-se-preparar-agora.htm>>. Acesso 13/03/2013.

⁴¹ Disponível em <<http://www.piaui.pi.gov.br/noticias/index/id/13035>>. Acesso 13/03/2013.

*Promover a internacionalização da escola pública por meio de intercâmbios internacionais de professores e alunos dos Centros de Estudos de Línguas (CELS), com foco na aprendizagem e aperfeiçoamento do Inglês, com o objetivo de melhorar a consciência das diferenças linguísticas e culturais e seu impacto no mundo do trabalho*⁴².

Esse interesse de Instituições que desempenham a chamada “diplomacia pública” justifica-se, já que buscam incentivar a vinda de estrangeiros para estudos da língua local em seus países, por mais diferentes estratégias. Além da parceria com o governo para atrair alunos ao país, como o caso acima, o British Council, por meio do *EducationUK*⁴³, bem como o Instituto Cervantes⁴⁴ e o governo francês (através do *Le Label Qualité Français Langue Étrangère*⁴⁵), por exemplos, realizam ação de acreditação de escolas de idiomas à estrangeiros em seus países, para garantir um padrão de qualidade do serviço e ensino. Já o Instituto Goethe e a Fundação Japão, por seu turno, possuem escolas próprias em seus países para o ensino específico de alemão e japonês a estrangeiros. Assim, além da atração de alunos, essas instituições buscam estabelecer certos padrões de qualidade, para boa imagem do país.

Além do debate sobre “diplomacia pública”, a discussão sobre mobilidade internacional nos remete a literatura sobre estratégias de escolarização. Ao premiar alunos interessados no ensino idiomático, por seu mérito (em razão do desempenho escolar e em processo de seleção, além da adesão voluntária em estudar idiomas) e ao abrir horizontes culturais e intelectuais por meio de uma língua estrangeira, como defendido pelo PCN, pode ser possível que tal política leve a formação de uma elite estudantil, já que apresenta um componente agregador em seu currículo: um intercâmbio. Apesar dos programas governamentais, apenas uma pequena parcela em uma rede estadual é contemplada⁴⁶. Todavia, no momento, é difícil de ser avaliada os impactos dessa política para os alunos. Este seria mais um tema interessante para ser trabalhado no campo da sociologia escolar.

⁴² Parceria entre o British Council e a Secretaria de Estado da Educação promove o ensino e aprendizagem da Língua Inglesa. Disponível em <<http://www.britishcouncil.org/brasil-educacao-assinatura-de-protocolo-british-council-secretaria-de-estado-da-educacao.htm>>. Acesso em 04/08/2013

⁴³ Disponível em <<http://www.educationuk.org/global>>. Acesso em 13/03/2014.

⁴⁴ Disponível em <<http://eee.cervantes.es/es/index.asp>>. Acesso em 13/03/2014.

⁴⁵ Disponível em <<http://www.qualitefle.fr/le-label-qualite-fle>>. Acesso em 13/03/2014.

⁴⁶ No caso do Estado de São Paulo, dos mais de 2 milhões de alunos que frequentam o Ensino Médio e 65 mil cursam algum curso em um CEL. Destes, apenas 356 foram contemplados com intercâmbio em 2013. O mesmo paralelo ocorre em outros estados.

2.2.2. A Lei 11.161/2005 e o ensino de espanhol: o conflito de interesses e competências na formação docente

Apesar do bom relacionamento entre as instituições culturais internacionais juntamente com a Secretaria da Educação para o atendimento ao CEL, especialmente por meio de OTs a seus professores, quando a parceria se estende a uma formação mais ampla de professores, a discussão ganha novos contornos. Com a publicação da Lei Federal 11.161/2005, que determinou obrigatoriedade do ensino do espanhol no Ensino Médio e facultativo no Ensino Fundamental, verificou-se no âmbito da Secretaria uma discussão (ou disputa) sobre quem é o ator ou agente legítimo para levar a cabo as ações e políticas necessárias à nova Lei: a Universidade ou Parceiros Internacionais?⁴⁷ Essa discussão veio a tona com a formação de professores em espanhol, por meio do Projeto *¡Oye! Espanhol*, resultado de uma parceria entre a Secretaria da Educação e o Banco Santander.

Logo após a publicação da Lei 11.161/2005, a atuação do Instituto Cervantes, juntamente com a *Consejería de Educación* no Brasil, intensificou sua presença no cenário educacional brasileiro, seja com a oferta de cursos livres, venda de materiais didáticos, mas principalmente, através de acordos com Secretarias de Educação e com o próprio MEC. No período notou-se seu crescimento expressivo já que, antes de 2005, o Cervantes estava presente somente em São Paulo e Rio de Janeiro e, após a promulgação da referida lei, foram inauguradas, em 2007, sedes em Brasília, Curitiba, Porto Alegre e Salvador e, em 2009, em Recife, Belo Horizonte e Florianópolis. Desse modo, o Brasil ficou com o maior número de unidades do Instituto Cervantes em todo o mundo (Lisboa, 2009).

A Espanha, naquele momento, chegou a ser um dos maiores investidores diretos no Brasil, especialmente entre o final da década de 1990 e final dos anos 2000. Grandes companhias passaram a investir maciçamente em nosso país, atraídas principalmente pelos processos de privatização de setores como o de telecomunicações, o energético, o financeiro e o de petróleo, como Banco Santander, Telefónica, Mapfre, Grupo Repsol YPF, entre outros.

⁴⁷ Esta pesquisa não visa responder essa pergunta, mas apenas mostrar uma discussão existente sobre a atuação das Instituições culturais estrangeiras.

Em 6 de setembro de 2006, Emilio Botín, presidente do Banco Santander, e Claudio Lembo, governador do Estado de São Paulo, assinaram um Protocolo de Intenções para colaborar no treinamento de aproximadamente 45.000 professores de espanhol nos próximos cinco anos. De acordo com Valle e Villa (2008), o projeto, intitulado *¡Oye! Español* para professores consistiria num curso de 600 horas, a ser completado inteiramente a distância e num máximo de dois anos, direcionados a professores que já estivessem atuando em sala de aula na rede pública estadual, qualquer que fosse sua área de especialização.

O curso se dividia em cinco módulos, de 120 horas cada um, quatro dos quais buscavam a formação dos docentes num plano linguístico, isto é, estudo da língua espanhola propriamente dita, em quatro níveis – inicial, intermediário, avançado e superior – um por módulo, reservando-se o quinto módulo para questões pedagógicas, quer dizer, apresentação de metodologias de ensino do espanhol como língua estrangeira. Além do Banco Santander e da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, o projeto incluiu a cooperação do Instituto Cervantes, três universidades do Estado de São Paulo e do Universia. A Secretaria de Educação forneceria a cobertura institucional necessária e recursos tecnológicos como o site Rede do Saber, na própria página da Secretaria na web, onde se poderiam colocar videoconferências e outros materiais virtuais. O Banco Santander financiava o projeto, enquanto o Universia dirigiria o curso e coordenaria os instrutores. O Instituto Cervantes ofereceria os materiais para desenvolver a competência em espanhol dos candidatos, além da plataforma virtual do curso, através do Centro Virtual Cervantes. As três universidades de São Paulo iriam fazer a seleção dos tutores do curso e desenvolver a parte do programa dedicada às metodologias de ensino do espanhol, trabalho para o qual seriam usados os recursos oferecidos pelo Instituto Cervantes (Valle e Villa, 2008).

A reação à assinatura do acordo foi imediata. A comunidade acadêmica, sobretudo os docentes das universidades públicas paulistas, os professores de espanhol organizados através da Associação de Professores de Espanhol de São Paulo (Apeesp) se manifestaram publicamente contra o acordo (Cruz, 2011). As principais reivindicações se construíram em torno de dois eixos: por um lado, as negativas repercussões do fato de criar um espaço alternativo para treinar professores, menos especializado que os programas universitários; e, por outro, as perigosas consequências de dar às instituições estrangeiras, neste caso ao

Banco Santander e ao Instituto Cervantes, um papel tão central no sistema educativo público estadual. Foi alegado ainda que, para cumprir a atual LDB, a preparação de professores de língua deveria consistir num mínimo de 2.800 horas e deveria ficar em mãos de professores graduados ligados a instituições de educação superior (Valle e Villa, 2008).

Ao final, a Secretaria passou a considerar o programa como parte de um curso de especialização em língua espanhola a todos os professores da rede pública e aos servidores que possuam algum tipo de licenciatura, conforme publicação abaixo (SÃO PAULO, 2008):

8.2.17 – OYE – espanhol para professores

Objetivos: Oferecer curso de especialização em língua espanhola a todos os professores da rede pública e aos servidores que possuam algum tipo de licenciatura.

Ações realizadas:

- Realização de curso desenvolvido em uma plataforma virtual a distância - AVE -, que possibilita aos 2.000 professores inscritos acessá-lo em qualquer ambiente, flexibilizando o tempo e o espaço, com a utilização de uma metodologia de aprendizado que favorece a construção do conhecimento de forma autônoma.
- Concessão, pelo Banco Santander, de bolsa de estudos para a Espanha aos 15 professores que mais se destacaram no curso em 2007.

Além disso, em 2007, a Universidade de Brasília passou a realizar a certificação e o acompanhamento pedagógico do Projeto. O curso foi realizado até 2008.

A situação demonstrou uma política agressiva, em meados e fim dos anos 2000, do Instituto Cervantes no ensino e formação de professores de espanhol no Brasil, como uma oportunidade de negócios e parcerias, com Secretarias estaduais e até com o Ministério da Educação, na difusão da língua e cultura espanhola, especialmente com a instituição da Lei 11.161/2005. Essa Lei abriu-lhe uma grande janela de oportunidades, sob o pano de fundo de ser o país berço do idioma.

Contudo, diferente das OT que são orientações pontuais (como as oferecidas pelas *Consejería de Educación*), uma formação, seja ela especialização, faz com que a Instituição entre em conflito imediato com a Universidade, que tem a competência de formação em nível superior, ao passo que o Instituto Cervantes cultural (de diplomacia pública) é uma Instituição ligada ao Ministério Exterior de Espanha, e financiado por um banco privado. Isso cria questionamentos sobre a competência (em termos legais) no oferecimento de cursos por essa Instituição, com fins de formação e habilitação a aulas, bem como sobre seus interesses. Ao final, o Instituto teria um papel de contribuir no aperfeiçoamento de profissionais já licenciados no idioma, por meio de cursos (por meio de cursos, bolsas,

certificações e OTs), mas não de um agente formador. Tal fato, todavia, não diminui a importância do Instituto, já que sua prática, as bolsas e materiais oferecidos por ela, assim como pela *Consejería*, contribuem para o conhecimento na área, no país. De acordo com Souza (2009, p. 72):

Sabemos que se não fosse a Espanha com toda sua política linguística exterior com foco no Brasil, não teríamos quase nada do conhecimento acumulado sobre o hispanismo. Concordamos que o financiamento espanhol (cursos, seminários, anais de eventos, anuários, bolsas, etc) foi fundamental para o crescimento dessa área de conhecimento em nosso país, bem como pela formação de pesquisadores. Porém, a formação de professores e a difusão de línguas estrangeiras é uma questão política, portanto, estratégica.

A estratégia inicial do ensino de espanhol na rede estadual tem como raiz a integração latino-americana, fator que faltou ao curso e contribuiu também nos citados protestos. O fato de uma Instituição espanhola realizar a formação a uma ampla gama de professores foi interpretado, também, como um rompimento do ideário da década de 1980, de integração regional, sendo visto o estudo da norma padrão de Espanha, aplicado pelo Instituto Cervantes, como certo imperialismo linguístico (Souza, 2009). Apesar disso, houve uma tentativa de superar essa última situação.

2.2.3. Rede Ibero-Americana de Ensino Fundamental

No mesmo contexto da publicação da Lei 11.161/2005 e da polêmica formação de professores de espanhol por meio de instituições Espanholas, um grupo de Cônsules da América Latina e Caribe, liderados especialmente pelo Cônsul do México, Salvador de Jesus Arriola Barreneches, reunidos em São Paulo criaram o chamado GRULAC - Grupo Latino-Americano de Cônsules da América Latina e Caribe, no final de 2006. O México já contava com uma iniciativa similar em seu país, que desenvolve, desde 1997, o Programa “Escuelas Mexico”, que adota escolas, especialmente na América Central, que visa melhorar as condições das escolas que levam nome do seu país, de suas localidades ou de seus patronos. Com o apoio da Fundação Memorial da América Latina e incentivados pela nova Lei, o Grupo e a Secretaria da Educação tentaram instituir a *Rede Ibero-Americana de Ensino Fundamental*, uma parceria para visava intensificar a cooperação entre a rede

estadual de ensino do Estado e os países da América do Sul e Caribe, por meio da língua e da cultura de cada país.

Para o desenvolvimento da proposta, foram identificadas as escolas que têm o nome dos países do continente ou de heróis ou personagens ibero-americanas e consulados na cidade de São Paulo⁴⁸. A ideia era cada consulado ou representação adotasse uma escola que leva o nome de seu país e oferecesse apoio cultural e material do país, por meio de doação de livros, equipamentos, entre outros, além de troca de informações e cultura entre os dois países. Nas escolas, haveria aulas especiais de história e geografia de cada país da região, encontros de dança e música folclórica, comemoração das datas nacionais.

Com essa iniciativa, esperava-se que a Rede de São Paulo se converteria em um piloto de um projeto maior ao estabelecer que iniciativas semelhantes ocorreria nos demais países ibero-americanos. Para execução do projeto, houve o apoio do Instituto Cervantes, pelo portal Universia e pelo banco Santander, que doaram computadores para que as escolas pudesse se comunicar com outras do país homenageado por meio de *chat*, para a prática do espanhol, com uma capacitação aos professores para isso.

Na oportunidade, no nome de algumas escolas chegaram a ter os seus nomes alterados para compor a rede:

EE República de Honduras, antiga EE União de Vila Nova I
EE República do Haiti, antiga EE Vila Silvia I
EE República da Guatemala, antiga EE Conjunto Habitacional Itajuibe I
EE República do Suriname, antiga EE Jardim Iná II
EE Belize, antiga EE Palanque
EE República da Nicarágua, antiga EE Fazenda da Juta II
EE Jose de San Martín, antiga EE União de Vila Nova II
EE Joaquín Suarez, antiga EE Fazenda da Juta IV

Apesar do impulso em 2007, que chegou a contar com a vinda da primeira dama do Panamá, no oferecimento de livros pelo consulado da Venezuela, de uniformes pelo consulado do México, e no oferecimento de uma viagem ao melhor aluno da EE República Dominicana, não houve uma continuidade do projeto ao longo dos anos. Algumas escolas

⁴⁸ Foram identificadas inicialmente: EE Buenos Aires, EE Domingos Faustino Sarmiento, EE Gabriela Mistral, EE Jorge Luis Borges, EE Jose Artigas General, EE Dom Miguel de Cervantes Y Saavedra, EE República da Argentina, EE República da Bolívia, EE República do Chile; EE República da Colômbia; EE República da Costa Rica; EE República de Cuba; EE República Dominicana; EE República de El Salvador; EE República do Equador; EE República do México; EE República do Panamá; EE República do Paraguai; EE República do Peru; EE República do Uruguai; EE República da Venezuela; EE República da Venezuela II; EE Presidente Salvador Allende Gossens; EE Simón Bolívar.

continuam algumas atividades pedagógicas sobre os países que lhes dão nome. Todavia, a iniciativa refletiu a tentativa, apesar de não bem sucedida como o CEL, de resgate da questão da integração regional e do ensino de espanhol.

2.3. Atuação intermediada

Além das iniciativas realizadas pela Secretaria da Educação, como o CEL, a Rede Iberoamericana de Ensino Fundamental, as metas internacionais, a mobilidade internacional, que levam a parcerias internacionais, muitos dos programas internacionais de iniciativa estrangeira são oferecidos à educação básica às Secretarias Estaduais, não diretamente a seus interlocutores, mas por intermédio de instituições nacionais, como o Consed, o Conselho Nacional de Secretários de Educação do Brasil.

Este conselho foi fundado em 25 de setembro de 1986, na Reunião do Fórum de Secretários de Educação, realizada em Belém-PA, constituindo-se em uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, que congrega, por intermédio de seus titulares das Pastas, as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal. De acordo com seu estatuto, o Conselho tem por finalidade, conforme seu artigo 3º:

O CONSED tem por finalidade precípua promover a integração, articulação e mobilização das Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal, com vistas a convergir estratégias e políticas públicas para promover a melhoria da qualidade do ensino público no Brasil, defendendo a educação básica pública, universal e de qualidade, como pressuposto fundamental de desenvolvimento social e econômico⁴⁹.

Dentre as atividades do Conselho estão: participar na formulação, implementação e avaliação das políticas nacionais de educação; coordenar e articular ações de interesse comum das Secretarias; promover intercâmbio de informações e de experiências nacionais e internacionais; realizar seminários, conferências, cursos e outros eventos; desenvolver programas e projetos; e articular com instâncias do governo e da sociedade civil.

⁴⁹ Descrição conforme site da Instituição. Disponível em < <http://www.consed.org.br/index.php/o-consed> >. Acesso em 12/03/2014

O Conselho possui como parceiros⁵⁰, além de fundações nacionais ligadas a educação (Fundação Lemann, Instituto Unibanco, Fundação Roberto Marinho, Fundação Victor Civita, etc.), representações diplomáticas (Estados Unidos, Alemanha, Espanha, Finlândia) e Instituições culturais estrangeiras (British Council, Instituto Goethe). Os programas oferecidos por meio do CONSED são nacionais, abertos a todos os Estados da federação, por meio da participação das respectivas Secretarias.

Dentre os programas oferecidos por intermédio do Conselho, alguns são por entidades internacionais, outros contam com as parcerias da entidade estrangeira, ou acrescentam o caráter internacional ao programa divulgado. Ao analisar as propostas existentes, é possível identificar alguns casos⁵¹ (Quadro 2.4):

Programa	Parceria	Objetivo
Jovens Embaixadores	Embaixada dos Estados Unidos no Brasil, o Departamento de Estado, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed)	O programa Jovens Embaixadores foi criado pela Embaixada dos EUA no Brasil em 2003 com objetivo de beneficiar alunos brasileiros da rede pública de ensino que são exemplos em suas comunidades por meio de sua liderança, atitude positiva, consciência cidadã, excelência acadêmica e conhecimento da língua inglesa. A partir de 2013, o programa se estenderá para todos os países do continente americano. Desde o lançamento, 294 brasileiros da rede pública já participaram do programa.
O Programa Líderes Internacionais em Educação (International Leaders in Education Program – ILEP)	é uma iniciativa do Departamento de Estado dos Estados Unidos em parceria com o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed)	Oferecer oportunidade para professores de inglês das mais diversas partes do mundo participem de curso de aperfeiçoamento de cinco meses nos Estados Unidos. Todos os participantes são professores da rede pública das mais diversas partes do Brasil. O programa oferece passagens de ida e volta aos Estados Unidos, hospedagem, ajuda de custo para alimentação e outras despesas dentro do programa.
Prêmio Gestão Escolar	Atualmente o Prêmio conta com a parceria da Unesco, MEC, Undime, Fundação Roberto Marinho, Instituto Unibanco, Instituto Natura, Fundação Itaú Social, Fundação Victor Civita, Gerdau, Fundação SM e Embaixada dos Estados Unidos no Brasil	O objetivo do Prêmio Gestão Escolar, realizado pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), é contribuir para a melhoria da educação brasileira, incentivando as escolas a refletirem sobre suas práticas, além de divulgar ações que alcançaram resultados positivos. As unidades participantes terão seus projetos avaliados com relação à gestão pedagógica, participativa, de pessoas e liderança e, por fim, a gestão de infraestrutura. As escolas que tiverem seus projetos selecionados

⁵⁰ Disponível em <<http://www.consed.org.br/index.php/parceiros>>. Acesso em 13/03/2014

⁵¹ Informações obtidas em verificação no próprio site da instituição.

		para a fase nacional serão premiadas com valores que variam de R\$ 6 mil a R\$ 30 mil. Além disso, os diretores das unidades representantes de cada Estado participarão de um intercâmbio para os Estados Unidos.
Programa de Desenvolvimento Profissional para Professores de Língua Inglesa nos Estados Unidos (PDPI)	O PDPI está sob a responsabilidade da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), em parceria com a Embaixada dos Estados Unidos no Brasil, a Comissão para o Intercâmbio Educacional entre os Estados Unidos da América e o Brasil (Comissão Fulbright), e conta com o apoio institucional do Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed).	A capacitação pelo PDPI compreende três modalidades de cursos: desenvolvimento de metodologias, dirigido a professores com conhecimentos avançados na língua inglesa; cursos de aprimoramento em inglês, nos níveis intermediários I e II, para educadores que necessitem melhorar habilidades específicas na língua. Nas três modalidades o curso é intensivo, tem duração de seis semanas, e abrange atividades acadêmicas e culturais.

Quadro 2.4 - Programas com caráter internacional oferecidos via CONSED.

Fonte: CONSED.

Observa-se no quadro acima a participação dos Estados Unidos com sua missão diplomática ou Comissão Fullbright no Brasil, por meio do CONSED e CAPES, órgão vinculado ao Ministério da Educação do governo federal. A estratégia do país é em âmbito nacional com seus programas, contando com o CONSED na atuação de cada Secretaria aos Programas.

Verifica-se também, além da preocupação com a língua inglesa, como no aperfeiçoamento de professores do idioma, por meio do ILEP e do PDPI, uma atenção ao desenvolvimento de lideranças locais, seja no campo de gestão escolar (Prêmio Gestão e ILEP), como no âmbito estudantil (Jovens Embaixadores).

Caberia indagar, assim, como feito com os programas estaduais de mobilidade internacional, se esse ensejo de formação de “líderes”, por meio de um componente internacional, não seria também uma estratégia de criação de uma elite escolar, como sugestiona a teoria de Sociologia Escolar, por ação do Estado nacional e estrangeiro. Deixo essa questão como contribuição, em forma de sugestão de análise, para esse campo sociológico.

DISCUSSÃO FINAL E CONCLUSÃO

Após um longo percurso teórico, e análise de algumas práticas com base em legislação e em políticas públicas adotadas no Estado de São Paulo, foi possível constatar a existência de diferentes teorias e processos que motivam um engajamento internacional na área da educação básica, especialmente no campo de ensino de língua estrangeira, conforme esquematizado no quadro abaixo:

Plano	Plano Teórico	Instituições	Atuação	Tema de trabalho	Desdobramento	Objeto final de trabalho
Internacional	Soft-Power	Instituições de <i>Língua e Cultura</i>	<i>Diplomacia pública</i>	Língua e cultura nacional	Ação diplomacia pública em “low politics”	Ensino Idiomático
	Globalização e Integração	Blocos regionais	Identidade			
Doméstico	Federalismo	Instituições de Estado (Assessorias e Secretarias)	Educação como competência	Desenvolvimento da linguagem	Políticas Públicas e paradiplomacia (parcerias)	

Quadro C.1 – quadro geral dos motivadores da internacionalização.

Na esteira da discussão trazida por Nye (1990; 2008) sobre *soft power* e diplomacia pública, foi destacada a importância do papel desempenhado pelos países no estabelecimento de instituições culturais, como o British Council, Instituto Cervantes, Instituto Confúcio, Instituto Goethe, entre outros; além da própria atuação consular, para a

difusão de sua língua e cultura. Conforme visto, essas Instituições tem papel ativo no Brasil e desenvolvem atividades importantes no ensino idiomático.

Em razão da competência legal, compete aos Estados, por meio de suas Secretarias de Educação, o oferecimento público e gratuito de ensino, com foco maior no Ensino Médio. A LDB de 1996 resgatou o papel das línguas estrangeiras modernas como componente importante da linguagem a ser trabalhada nos alunos. Além do ensino regular, como forma de garantir o acesso a idiomas, desenvolveram centros de línguas, que oferecem gratuitamente a oportunidade de aprendizado de um idioma de preferência do aluno. Para o aprimoramento do ensino, como nesses centros, parcerias foram necessárias e feitas, o que permitiu uma aproximação com a diplomacia pública dos países falantes dos idiomas de interesse. Tal foi o fato do projeto do CEL no Estado de São Paulo e as parcerias com o British Council, Consulado Francês, Instituto Goethe, Instituto Cervantes, Consejería de Educación, Instituto Confúcio. As parcerias com essas Instituições são bem vindas à Pasta, que contribuem com Orientações Técnicas a professores, além de oferecerem bolsas e materiais de estudos para alunos e professores. Porém, a parceria pode ser questionada, por questão de competência (legal) e legitimidade, caso queira ir a uma formação mais ampla de professores, especialmente por parte das Universidades, como foi o Projeto *¡Oye! Espanhol*.

Na década de 1980, em um contexto de integração Brasil-Argentina, que daria base a formação posterior ao Mercosul, foi um grande motivador para a criação de uma identidade regional, que fomentou a necessidade de ensino idiomático, como do espanhol, levando a criação do CEL; e de cultura, com a instituição do Memorial da América Latina. A identidade latino-americana perpassa o histórico desses Centros, refletindo em suas normas, como em suas ações. Ainda, outras ações da Secretaria, como a tentativa do estabelecimento da Rede Ibero-americana de Ensino Fundamental, que buscava aproximar escolas de países latino-americanos, por meio da língua e cultura.

Apesar da paradiplomacia paulista, por meio da Assessoria de governo, ao longo de seu histórico, ter origem no final da monarquia, somente recentemente incluiu a educação básica como meta de ação internacional. Fato que possibilitou o estabelecimento de uma assessoria específica na Pasta da Educação, que busca fomentar a internacionalização, especialmente por meio do CEL e da mobilidade internacional. Indiretamente, a política

imigratória do Estado contribuiu para a existência de diversas nacionalidades no território, que levou à existência de consulados e centros culturais vinculados aos países e regiões de origem. A Pasta chegou a desempenhar uma paradiplomacia, pelas Comissões de 1988 e 2001, ou mesmo a antiga CENP, ao buscar parcerias com Instituições internacionais para apoio ao projeto do CEL.

Por fim, analisando todo esse contexto no âmbito de políticas públicas, de acordo com Cobb e Elder (1995), destacado por Silva (2000), a situação de internacionalização contemplou três condições para que o problema entrasse na agenda política:

- **Atenção:** a questão da língua estrangeira moderna é um fator que merece intervenção e compreensão de diversos setores da sociedade e do campo político, especialmente em um contexto de globalização econômica, financeira comercial, social e integração regional (Mercosul). Hoje, o tema também ganha importância em razão de grandes eventos que o país sediará, como a Copa do Mundo e Jogos Olímpicos. Além disso, nesse contexto, a ação de inclusão social do estado precisa incluir elementos de internacionalização, em razão de novas estratégias de escolarização e exclusão, que conta com esse componente;
- **Resolubilidade:** apesar de limitado, o Estado tem algumas estruturas e condições para desencadear ações factíveis para solucionar o problema, como foi a criação do CEL na década de 1980 (e posteriormente a EVESP), assim como parceiros com expertise e interessados em colaborar, como as Universidades públicas e parceiros internacionais, como as instituições culturais (diplomacia pública);
- **Competência:** conforme apontado na Lei de Diretrizes e bases e nos Parâmetros Curriculares Nacionais, o Estado tem a competência de instituir o ensino de línguas nas práticas escolares. A lei 11.161/2005 reforçou o tema, por meio da obrigatoriedade do ensino de espanhol no ensino médio. Além disso, desenvolveram-se estruturas de paradiplomacia na administração pública estadual, (como a Existência de Assessorias em Relações Internacionais) que podem contribuir nesse atendimento por meio do estabelecimento de parcerias e projetos de internacionalização.

Com base nessas questões elaboram-se alternativas para sua solução, que de acordo com Silva (2000), o *policymaker* tem a disposição mecanismos, dos quais, para o caso, destacamos três:

- **Premiação:** Como já apontado, o programa de mobilidade para alunos e professores dos CEL da rede estadual está no âmbito da “Lei de Premiações”. Ou seja, os melhores alunos e professores poderão concorrer a um curso intensivo no idioma que estuda ou leciona pelo estado, por seus méritos. A mesma estratégia é adotada por instituições estrangeiras, tal como foi o caso do Instituto Goethe e dos Estados Unidos;
- **Conscientização:** a conscientização do processo de integração regional, por meio de ações como o CEL e a Rede Ibero-americana de Ensino Fundamental, a possibilidade de oportunidades internacionais, seja por meio do Estado, como a mobilidade internacional; seja por meio dos parceiros internacionais, que oferecem bolsas, sob certos critérios, como os Estados Unidos, a Alemanha e o Japão.
- **Soluções técnicas:** a criação de meios para o aprendizado de idiomas levou a criação dos CELs, em escolas com espaços ociosos e com demanda reconhecida pelo idioma. Há parceiros nacionais e internacionais que podem colaborar na formação continuada de professores, como por meio de Orientações Técnicas e fornecimento de materiais especializados, como as Universidades e as Instituições de diplomacia pública, como Instituto Cervantes, Conselho Britânico, entre outros, interessados em reforçar o ensino de idiomas, como meio de *soft power* de seus países. Ainda, mais recentemente, há tecnologias para ajudam no fomento, a aprendizagem virtual (EVESP).

Por fim, **o resultado da pesquisa corrobora com a hipótese inicial**, já que o processo de globalização (e seu caráter integrador e excludente), integração e a busca de uma identidade regional, as novas estratégias de ação dos Estados por meio da diplomacia pública e da paradiplomacia, a retomada da importância do ensino de línguas estrangeiras modernas a partir da LDB de 1996, as novas estratégias de escolarização das famílias (e dos Estados), além da demanda crescente por conhecimento nesse campo, fizeram com que

houvesse o ambiente e as condições necessárias para que o tema da entrasse na agenda e no campo das políticas publicas.

O presente trabalho não esgota o assunto. A pesquisa abre oportunidade para novas investigações futuras, como o impacto dos projetos de mobilidade internacional em estudantes da rede pública, os limites e legitimidade de atuação das instituições com fins de diplomacia pública, a investigação de internacionalização por meio de outros instrumentos além do idiomático, como por meio de tecnologias de informação, entre outros temas.

Por vivermos em uma sociedade cada vez mais competitiva, globalmente conectada, com diversos mecanismos políticos de inclusão e exclusão social, a variável internacional tende a estar cada vez mais presente e próxima, como na sala de aula.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Andrea. “Estratégias educativas de internacionalização: uma revisão da literatura sociológica”. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.35, n.1, p. 067-079, jan./abr. 2009.

AGUIRRE, Añaki. “Making sense of Paradiplomacy? A intertextual enquiry about a concept in search of a definition”. In: ALDECOA, Francisco e KEATING, Michael. **Paradiplomacy in action: the foreign relations of subnational governments**. Londres, Frank Cass, 1999.

AMORIM, Marina Alves. A Educação dos Brasileiros e o Estrangeiro: breve histórico da internacionalização dos estudos no Brasil. **Brasiliana – Journal for Brazilian Studies**. Vol. 1, n.1, Sept. 2012.

BARRETO, Maria Inês. “Gestão estratégica do poder executivo do estado de São Paulo frente ao processo de integração regional do Mercosul”. 162f. Tese (Doutorado em Administração de Empresas) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro, Zahar, 1999.

BRASIL, Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Orientações curriculares para o ensino médio: linguagens códigos e suas tecnologias**. Vol.1. Brasília, MEC/SEB, 2006.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais : terceiro e quarto ciclos do ensino fundamental: língua estrangeira**. Secretaria de Educação Fundamental. Brasília, MEC/SEF, 1998.

_____. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. Parâmetros curriculares nacionais: ensino médio. Brasília, 1999. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/14_24.pdf>. Acesso em 12/03/2014.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

_____. Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005.

_____. Decreto nº 7.176, de 12 de maio de 2010.

COBB, Roger W. e ELDER, Charles D. “Issues and agendas”. In: THEODOULOU, Stella and CAHN, Matthew A. **Public policy: the essential readings**. Upper Saddle River, NJ, Prentice Hall, 1995.

CRUZ, Edilson da Silva. “Ensino de Espanhol, formação docente e campo educacional: entre disputas e (des)interesses”. **Série Iniciação Científica FEUSP**. Vol. 7 Faculdade de Educação, USP, São Paulo, 2011. Disponível em <<http://www4.fe.usp.br/pesquisa-arquivos/public7/trab/a015.html>>. Acesso em 12/03/2014.

DUCHACEK, Ivo D. “Perforated Sovereignities: toward a typology of new actors in international relations”. In: MICHELMANN, Hans J. e SOLDATOS, Panayotis. **Federalism and International Relations: the role of subnational units**. Oxford, Clarendon Press, 1990.

FONSECA JR., Gelson. **A legitimidade e outras questões internacionais**. São Paulo, Paz e Terra, 1998.

FRY, Earl. “State and Local Governments in the International Arena”. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, Vol. 509, May, 1990, pp. 118-127

HAAS, Ernest. “The study of regional integration”. **International Organization**, v. 24, n.4, 1970.

HELD, David; MCGREW Anthony. **Prós e contras da globalização**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed., 2001.

HOCKING, Brian. “Patrolling the ‘fontier’: globalization, localization and the ‘actorness’ of non-central governments”. In: ALDECOA, Francisco e KEATING, Michael. **Paradiplomacy in action: the foreign relations of subnational governments**. Londres, Frank Cass, 1999.

HOLLOWAY, Thomas H. “Creating the Reserve Army? The Immigration Program of Sao Paulo, 1886-1930”. **International Migration Review**, Vol. 12, No. 2, Summer 1978, pp. 187-209.

HONGYING WANG, YEH-CHUNG LU. “The Conception of Soft Power and its Policy Implications: a comparative study of China and Taiwan”. **Journal of Contemporary China**, 17:56, 2008, pp. 425-447.

KEATING, Michael. “Regions and International Affairs: Motives, opportunities and strategies”. In: ALDECOA, Francisco e KEATING, Michael. **Paradiplomacy in action: the foreign relations of subnational governments**. Londres, Frank Cass, 1999.

KEOHANE, R.; NYE, J. **Power and Interdependence**. 2nd ed. Harper-Collins Publishers, 1989.

KINCAID, John. “Constituend diplomacy in federal polities and the nation-state: conflict and co-operation”. In: MICHELMANN, Hans J. e SOLDATOS, Panayotis. **Federalism and International relations: the role of subnational units**. Oxford, Clarendon Press, 1990.

LAFER, Celso. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro**. São Paulo, Perspectiva, 2001.

LAM, Peng Er. "Japan's Quest for "Soft Power": Attraction and Limitation". **East Asia**, n. 24, 2007.

LEONARD, Mark. "Diplomacy by other means". **Foreign Policy**, No. 132, Sept.-Oct 2002, pp. 48-56.

LISBOA, Maria Fernanda G. "A obrigatoriedade do ensino de espanhol no Brasil: implicações e desdobramentos". **Revista Sínteses**, v.14. 2009, pp 200-217.

MAIA, Nelson Bessa e SARAIVA, José Flávio Sombra. **A Paradiplomacia financeira no Brasil da República Velha, 1890-1930**. Revista Brasileira de Política Internacional. N. 55 (1), 2012, pp. 106-134.

MEMIS, Sharon. "The Impact of International Cultural Engagement: The British Council's Approach to Evaluation". **The Journal of Arts Management, Law, and Society**, Vol. 39 n. 4, 2009, pp. 292-297.

NOGUEIRA, Maria Alice; *et all.* "Fronteiras desafiadas: a internacionalização das experiências escolares". **Educação & Sociedade**, vol.29, n.103, 2008, pp. 355-376.

NOGUEIRA, Maria Alice; "Uma dose de Europa ou Estados Unidos para cada filho: estratégias familiares de internacionalização dos estudos". **Pro-posições**, Campinas, v.9, n.1(25), Mar. 1998, p.113-131.

NAVES, Rozana. R; VIGNA, Dalva. "Os Parâmetros Curriculares Nacionais e o ensino de inglês no Brasil". **Revista de Letras**, v. 1, 2008, p. 33-38

NUNES, Carmen Juçara da. **A Paradiplomacia no Brasil: o caso do Rio Grande do Sul**. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre, UFRS, 2005.

NYE, Joseph. "Soft Power". **Foreign Policy**, No. 80, Autumn, 1990, pp. 153-171.

_____. "Public Diplomacy and Soft Power". **The Annals of the American Academy of Political Science**, March 2008.

OLIVEIRA, Adriana R. M.de. "Internacionalização da educação: indicadores para a educação Superior". In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 23., 2007, Porto Alegre. Anais eletrônicos... Porto Alegre: ANPAE; UFRGS, 2007. Disponível em <http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simpósio2007/06.pdf>. Acesso: 14/03/2014.

PASCHALIDIS, Gregory. "Exporting national culture: histories of Cultural Institutes abroad". **International Journal of Cultural Policy**, Vol. 15, No. 3, August 2009, p. 275–289

PEREIRA, Jacira H.V.; RIEDNER, Daiani D.T. “A Heterogeneidade das Elites Brasileiras e as Estratégias Distintas na Obtenção do Sucesso Escolar” **Contexto e Educação**, v. 27, n. 87, 2012, , pp. 26-53.

PRADO, Caio .L. **"Intercâmbios culturais" como práticas educativas em famílias das camadas médias**. 350f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2002.

PRAZERES, Tatiana Lacerda. “Por uma atuação constitucionalmente viável das unidades federadas brasileiras ante os processos de integração regional” In: VIGEVANI, Tullo, WANDERLEY, Luiz E., [et al]. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo, Educ/Unesp/Edusc, 2004.

PRIETO, Noé Conargo. “O outro lado do novo regionalismo pós-soviético e da Ásia-Pacífico: a diplomacia federativa além das fronteiras do mundo ocidental”. In: VIGEVANI, Tullo, WANDERLEY, Luiz E., [et al]. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. São Paulo, Educ/Unesp/Edusc, 2004.

ROBERTS, Walter R. “What is Public Diplomacy? Past Practices, Present Conduct, Possible Future”. *Mediterranean Quarterly*, Vol. 18 No.4, Fall, 2007.

RODRIGUES, Gilberto M. A. **Política Externa Federativa: Análise de ações internacionais de Estados e Municípios brasileiros**. Tese de doutorado pelo Programa de Estudos Pós-graduados em Ciências Sociais. São Paulo, PUC-SP, 2004.

_____. “Relações Internacionais Federativas no Brasil”. **DADOS** – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 51, no 4, 2008, pp. 1015 - 1034.

SANTOS, Ivison Poletto dos. “A Sociedade Promotora de Imigração: formação e influência, 1886-1895”. **Histórica: Revista online do Arquivo Público do estado de São Paulo**. Edição nº 25 de setembro de 2007. Disponível em <<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao25/materia02/>>. Acesso em 12/03/2014.

SÃO PAULO. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**. Legislativo - Suplemento. Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 01 de março de 2003, p. 32

_____. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**. Legislativo - Suplemento. Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 30 de março de 2004, p. 27.

_____. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**. Legislativo - Suplemento. Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 22 de maio de 2008, p. 11.

_____. Decreto nº 23.457, de 09 de julho de 1954

_____. Decreto nº 24.399, de 11 de março de 1955

_____. Decreto nº 30.381, de 13 de dezembro de 1957

_____. Decreto nº 47.896, de 13 de abril de 1967

_____. Decreto nº 27.270, de 10 de agosto de 1987

_____. Decreto nº 27.872, de 4 de dezembro de 1987

_____. Decreto nº 33.129, de 30 de abril de 1991

_____. Decreto nº 49.529, de 11 de abril de 2005

_____. Decreto nº 57.141 de 18 de julho de 2011

_____. Decreto nº 57.932 de 02 de abril de 2012

_____. Decreto nº 59.504, de 05 de setembro de 2013

_____. Secretaria da Educação. Resolução SE nº 271, de 20 de novembro de 1987

_____. Secretaria da Educação. Resolução SE nº 193, de 18 de agosto de 1988

_____. Secretaria da Educação. Resolução SE nº 6, 23 de janeiro de 2003

_____. Secretaria da Educação. Resolução SE nº 62, de 9 de agosto de 2005

_____. Secretaria da Educação. Resolução SE nº 81, de 4 de novembro de 2009

_____. Secretaria da Educação. Resolução SE nº 25, de 29 de abril de 2013

SARAIVA, José F. Sombra. **A busca de um novo paradigma: política exterior, comércio externo e federalismo no Brasil**. Revista Brasileira de Política Internacional. N. 47 (2), 2004, pp. 131-162.

SILVA, P. L. B.; MELO, M. A. B. de. “O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes de avaliação de programas e projetos”. **Cadernos de Pesquisa**, nº 48, NEPP, UNICAMP, Campinas, 2000.

SILVA, Ironildes Bueno da. **Paradiplomacia Contemporânea: Trajetórias e tendências da atuação Internacional dos governos estaduais do Brasil e EUA**. Tese de Doutorado. UnB, 2010.

SOARES, Márcia M. “Federação, democracia e instituições públicas”. **Lua Nova**, São Paulo, n.44/1998, p. 137-163.

SOBRAL, FERNANDA A. F. “Educação para a competitividade ou para a cidadania social?”. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 1, Mar. 2000.

SOLDATOS, Panayotis. “An explanatory framework for the study of federated states as foreign-policy actors”. In: MICHELMANN, Hans J. e SOLDATOS, Panayotis. **Federalism and International relations: the role of subnational units**. Oxford, Clarendon Press, 1990.

SOUZA, Fábio Marques de. **Espanhol-língua estrangeira para brasileiros: políticas de difusão e formação de professores no Estado de São Paulo**. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista – Marília, 2009.

STEPAN, Alfred. “Brazil’s decentralized federalismo: Bringing government closer to citizens?” **Daedalus**, Vol. 129, No. 2, Spring 2000. Pp. 145-169.

TAVARES, Rodrigo. “As relações internacionais do estado de São Paulo”. **Revista Política Externa**, Vol. 20 No. 4, 2012.

VALLE, J ; VILLA, L.; “¡Oye!: língua e negócio entre o Brasil e a Espanha”. **Calidoscópio**, São Leopoldo, v. 6, n. 1, 2008, p. 45-55.

Consulta por Correio Eletrônico

BELTA - Associação Brasileira de Organizadores de Viagens Educacionais e Culturais.
Email para info@belta.org.br, em 06/07/2013

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Email para o infoeducacao@edunet.sp.gov.br, em 06/03/2014.