

UNIVERSIDADE DE UBERABA

EDUARDO JOSÉ PACHECO

**PROGRAMA “IDIOMAS SEM FRONTEIRAS” À LUZ DO CICLO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: UMA AVALIAÇÃO**

**UBERABA – MG
2018**

EDUARDO JOSÉ PACHECO

**PROGRAMA “IDIOMAS SEM FRONTEIRAS” À LUZ DO CICLO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: UMA AVALIAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade de Uberaba como requisito parcial de avaliação para a obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Luciana Beatriz de Oliveira Bar de Carvalho

**UBERABA – MG
2018**

Catálogo elaborado pelo Setor de Referência da Biblioteca Central UNIUBE

Pacheco, Eduardo José.
P115p Programa “Idiomas sem Fronteiras” à luz do ciclo de políticas públicas: uma avaliação / Eduardo José Pacheco. – Uberaba, 2018.
136 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade de Uberaba. Programa de Mestrado em Educação. Linha de pesquisa: Processos Educacionais e seus Fundamentos.

Orientadora: Profa. Dra. Luciana Beatriz de Oliveira Bar de Carvalho.

1. Políticas públicas. 2. Políticas públicas – Avaliação. 3. Ensino superior. I. Carvalho, Luciana Beatriz de Oliveira Bar de. II. Universidade de Uberaba. Programa de Mestrado em Educação. III. Título.

CDD 320.6

EDUARDO JOSÉ PACHECO

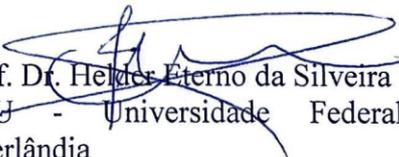
**PROGRAMA “IDIOMAS SEM FRONTEIRAS” À LUZ DO CICLO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: UMA AVALIAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade de Uberaba como requisito parcial de avaliação para a obtenção do título de Mestre.

Aprovado em 30/08/2018

BANCA EXAMINADORA


Prof.^a Dr.^a Luciana Beatriz de Oliveira
Bar de Carvalho (Orientadora)
UNIUBE - Universidade de Uberaba


Prof. Dr. Helder Eterno da Silveira
UFU - Universidade Federal de
Uberlândia


Prof.^a Dr.^a Fernanda Telles Márques
UNIUBE - Universidade de Uberaba

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente à minha mãe, apoio certo e incondicional de todas as horas, ao meu pai e meu irmão. Agradeço à minha avó Edirith, pelo apoio em todas as frentes sem o qual eu não teria prosseguido nessa jornada. Seu incentivo é um dos mais preciosos.

À Carol, responsável por me *atirar* no mestrado, agradeço pelo companheirismo, Amizade e apoio infalíveis. Carol, a culpa disso tudo é sua. Desde o princípio. Obrigado.

Camila, Edinara e Marcelo, obrigado por me ouvirem, incentivarem e torcerem. Vocês não sabem o quanto foram importantes nesse percurso e o quanto são importantes sempre. Amigos de todas as horas.

Às grandes amigas que me foram presenteadas, Ludmila, Rosimeire e Dagmar, ficam meu apreço e agradecimento. Vocês foram pilares sem os quais não se ergueria um parágrafo sequer. Amizades que nasceram durante o mestrado, mas que não chegam ao fim junto com o percurso. Levo-as para a vida toda.

Agradeço imensamente à minha orientadora, Dra. Luciana Carvalho. Sem suas palavras norteadoras e consoladoras, é possível que eu ainda estivesse ababelado como no dia em que nos conhecemos.

Agradeço toda a equipe do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade de Uberaba: professores, secretárias, estagiários e colegas. Certamente, ao menos uma pequena contribuição eu tive de cada um. Também por todos os momentos em que estivemos juntos, agradáveis ou não, agradeço, porque seguramente aprendi com vocês.

Às coordenadoras e aos colegas do NucLi UFTM, agradeço pelos momentos de trabalho, aprendizado e descontração. Trabalhamos duro, mas iniciamos a construção de um novo capítulo na história da nossa universidade. Sem tudo isso, não haveria o interesse por conhecer ainda mais o Programa que nos juntou. À professora Maíra, especialmente, pela atenção e presteza de sempre.

É impossível lembrar de todos que de alguma forma contribuíram para o sucesso dessa caminhada porque não são apenas as *grandes ajudas* que são importantes. Pequenos gestos no dia a dia, um sorriso – mesmo que distraído – num momento difícil, as palavras certas ou a companhia silenciosa nos momentos precisos. A todos aqueles, mesmo os desconhecidos, que de alguma forma contribuíram para o resultado final, fica registrado o meu agradecimento.

À minha família, meus amigos, professores, colegas e alunos, obrigado.

RESUMO

A expansão e a internacionalização do ensino superior no Brasil ganharam destaque na agenda política nas últimas duas décadas. Uma das políticas públicas pertencente a essa macropolítica é o Programa Idiomas sem Fronteiras (IsF). O Programa foi criado em 2012 e, desde então, tem sofrido ampliações de diversos tipos. Esta pesquisa, desenvolvida sob a linha de pesquisa *Processos Educacionais e seus Fundamentos* do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade de Uberaba, buscou avaliar o IsF sob a ótica do ciclo de políticas públicas adotado por Secchi (2015) utilizando os critérios da eficiência, eficácia e efetividade. Para isso, fez-se uma contextualização do ensino da língua inglesa no Brasil e dos caminhos que levaram à criação do Programa. Além disso, descreveu-se seu desenho e suas etapas dentro do referido ciclo. Ademais, discutiu-se o conceito, os atores e a dinâmica das políticas públicas. Para dar suporte às discussões e à avaliação, adotaram-se as visões, apontamentos e sugestões de diversos pesquisadores e especialistas da área, mas principalmente de Secchi (2015, 2016), Belloni, Magalhães e Souza (2001) e Figueiredo e Figueiredo (1986). A pesquisa é do tipo qualitativa, documental, bibliográfica e utilizou-se também de entrevista. Percebeu-se que, inicialmente, apesar de não focalizar na base do problema de falta de proficiência em inglês dos estudantes universitários, o Programa, nas suas reestruturações, passou a atingir estratos que podem auxiliar no enfrentamento da raiz do problema, como a formação de profissionais melhor qualificados para atuarem na educação básica. Além disso, apesar de ter vários objetivos de longo prazo, o IsF tem se mostrado eficiente e, de certa forma, eficaz, atingindo, portanto, um grau de efetividade.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Avaliação. Idiomas sem Fronteiras.

ABSTRACT

In the last two decades, the expansion and internationalization of Brazilian higher education have gained prominence in the political agenda. The Languages Without Borders Program (IsF, in Portuguese) is one of the policies that are part of that macro-policy. The Program was created in 2012 and has since undergone expansions of various types. This research, developed under the line of research *Educational Processes and their Fundamentals* of the Graduate Program in Education of the University of Uberaba, aimed to evaluate the IsF Program from the perspective of the public policy cycle adopted by Secchi (2015) and using the criteria of efficiency and two different viewpoints of effectiveness. Therefore, the teaching of the English language in Brazil was contextualized, as were the paths that led to the creation of the Program. Furthermore, there is a description of its design and stages within that cycle. In addition, a discussion of the concept, the actors and the dynamics of the public policies was made. The conceptions from several public policy researchers and experts were embraced to support the discussions and the evaluation, especially Secchi's (2015, 2016), Belloni, Magalhães and Souza's (2001), and Figueiredo and Figueiredo's (1986). The research is of the qualitative type, documental, bibliographical and used an interview. Initially, it was noticed that although the Program did not focus on the problem, the undergraduate student's lack of proficiency in English, its restructuring changes moved to strata that can help in coping with the root of the problem, such as the formation of more qualified professionals to work in elementary and high schools. Besides, although it has several long-term goals, the Program has proven to be efficient and somehow effective, thus, achieving a certain degree of longstanding effectiveness.

Keywords: Public Policies. Evaluation. Languages without Borders.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	Análise Racionalista vs. Análise Argumentativa.....	16
Gráfico 1	Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica – em unidades	22
Gráfico 2	Quantidade de Municípios atendidos com a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica.....	23
Gráfico 3	Distribuição das Bolsas [do Programa Ciência sem Fronteiras] Implementadas por Modalidade.....	25
Figura 1	Cabo de Aço como Metáfora de Política Pública	57
Figura 2	Ciclo de Políticas Públicas	60
Tabela 1	Propostas possíveis de serem feitas pelas Instituições de Ensino Superior para seu credenciamento ao Programa Inglês sem Fronteiras.....	79
Tabela 2	Orçamentos de capital e custeio em 2014 e 2015	81

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANDIFES	Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
CA	Centro Aplicador
Capes	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
Celpe-Bras	Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNEC	Campanha Nacional das Escolas da Comunidade
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CRIA	Comissão de Relações Internacionais
CsF	Programa Ciência sem Fronteiras
DIEESE	Instituto de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EaD	Educação a Distância
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
e-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
ETA	English Teaching Assistant
ETS	Educational Testing Service
EUA	Estados Unidos da América
Fies	Fundo de Financiamento Estudantil
IES	Instituição de Ensino Superior
IETS	Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade
IF	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IsF	Programa Inglês sem Fronteiras / Programa Idiomas sem Fronteiras
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MEO	My English Online
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MRE	Ministério de Relações Exteriores

NuLi	Núcleo de Línguas
NG	Núcleo Gestor [do Programa Inglês/Idiomas sem Fronteiras]
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PEC-G	Programa de Estudantes-convênio de Graduação
PEC-PG	Programa de Estudantes-convênio de Pós-graduação
PIBID	Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência
PNE	Plano Nacional de Educação
ProUni	Programa Universidade para Todos
QECR	Quadro Europeu Comum de Referência
Reuni	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RFEPCT	Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
SEB	Secretaria de Educação Básica
SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão
SEM	Setor Educacional do Mercosul
SESu	Secretaria de Educação Superior
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
TOEFL	Test of English as a Foreign Language
UAB	Sistema Universidade Aberta do Brasil
UF	Universidade Federal
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFMT	Universidade Federal de Mato Grosso
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSB	Universidade Federal do Sul da Bahia
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos
UFTM	Universidade Federal do Triângulo Mineiro
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UnB	Universidade de Brasília
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
Uniube	Universidade de Uberaba

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	OS CAMINHOS ATÉ O ISF	20
2.1	A Expansão do Ensino Superior	20
2.2	A Internacionalização.....	23
2.3	A Língua Inglesa no Brasil	29
2.4	O Inglês sem Fronteiras	33
2.5	IsF: de Inglês sem Fronteiras para Idiomas sem Fronteiras	41
2.6	Os Parceiros do IsF	46
3	O ISF À LUZ DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	49
3.1	Política: desfazendo a ambiguidade.....	49
3.2	Entendendo Políticas Públicas.....	50
3.3	O Ciclo de Políticas Públicas	59
3.4	IsF e suas Etapas no Ciclo de Políticas Públicas.....	64
4	AVALIAÇÃO: possibilidades	69
4.1	Avaliação de Políticas Públicas	69
4.2	Outras avaliações do IsF.....	71
4.3	Critérios de avaliação.....	76
4.3.1	Eficiência.....	77
4.3.2	Eficácia.....	83
4.3.3	Efetividade.....	91
4.4	IsF e outras possibilidades	93
5	CONCLUSÃO	97
	REFERÊNCIAS	101
	APÊNDICE A – Entrevista com a presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras ..	111
	ANEXO A -Vagas nos Cursos de Letras-Inglês nas Universidades Federais em 2013..	135
	ANEXO B – Perfil dos Professores de Inglês dos Cursos Presenciais	137

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho é fruto da pesquisa desenvolvida durante o curso de mestrado em Educação do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade de Uberaba (Uniube). Entretanto, para depreendermos de forma mais aprofundada o contexto primário que serviu de guia até este ponto, acreditamos ser necessário fazermos uma pequena retrospectiva para compreendermos um pouco da história deste pesquisador.

Sou natural de Uberaba - MG, filho de pai administrador e economista de formação, servidor público hoje aposentado e de mãe pedagoga, agora também aposentada após longa carreira como professora do Ensino Fundamental.

Aos três anos de idade ingressei na instituição que seria uma extensão da minha casa pelos quatorze anos seguintes: a Escola da Comunidade Doutor José Ferreira, hoje Colégio Cenecista Doutor José Ferreira, escola da rede CNEC (Campanha Nacional de Escolas da Comunidade) que, ainda antes daquela época, já era uma instituição de ensino reconhecida e de referência na cidade de Uberaba e região. Foi nessa mesma escola que minha mãe se dedicou à educação quase toda a sua vida profissional. Lá, cursei da pré-escola ao terceiro ano do ensino médio.

Em meados dos anos finais do ensino fundamental, percebendo minha dificuldade com a disciplina de língua inglesa, minha mãe me matriculou em uma escola de idiomas. A partir dali a mudança foi grande: da hostilidade ao apreço pela língua estrangeira.

Ao final do Ensino Médio, ainda sem muita certeza sobre o futuro profissional e com pouquíssima confiança na decisão que tomaria, decidi prestar o vestibular para o curso de Letras com habilitação em Português e Inglês na Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM).

Paralelo ao processo do vestibular da UFTM, ocorreu também o da Universidade de Uberaba onde me inscrevi para o curso de Direito. Vários dos meus amigos e colegas já haviam se decidido pela carreira jurídica e eu, no auge da indecisão, acompanhei-os. Por duas vezes já havia sido aprovado nesse vestibular: ao final do segundo ano do Ensino Médio e no processo seletivo que ocorrera no meio do ano em que eu cursava o terceiro ano do Ensino Médio. Por fim, obtive aprovações em ambos os certames. Decidi pelo curso de Letras.

Foi em 2010 que, pela primeira vez, entrei em uma sala de aula como professor em uma pequena escola de idiomas. Apesar de não ter concluído a graduação, o curso transcorria bem e eu havia retornado havia pouco tempo de uma temporada nos Estados Unidos, onde pude ter uma nova dimensão da língua inglesa e também desenvolver significativamente minhas habilidades no idioma.

A rotina era atribulada. Trabalhava oito horas por dia no emprego público que mantinha já há algum tempo e cursava a graduação à noite, sendo que no intervalo entre eles eu lecionava uma aula na escola de idiomas. Além disso, havia os eventos e cursos de férias da universidade que eu participava sempre que possível. Após algum tempo, resolvi deixar o emprego público para me dedicar aos estudos.

Surgiu então a oportunidade de participar do processo seletivo para o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência, o PIBID e, seguido a este, do processo seletivo do então recém-criado Programa Inglês sem Fronteiras (IsF). Consegui a aprovação em ambos. Optei pelo ingresso no IsF. Permaneci no Programa por cerca de um ano e meio, até o término da graduação. Atualmente, encontro-me docente no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Triângulo Mineiro.

Sem dúvida alguma, a participação no Programa foi de extrema importância para minha formação como professor. Como éramos a primeira turma de professores, tínhamos como tarefa criar os cursos, escrever as ementas, escolher e/ou elaborar o material didático, pensar cada detalhe de cada curso. Tudo isso, obviamente, sob a orientação de supervisoras, que eram duas de nossas professoras da graduação. Além de me inserir mais profundamente no universo da docência, a participação no IsF certamente contribuiu muito para a formação da minha identidade como professor.

O IsF me permitiu ainda a participação ativa no crescimento da UFTM, nos primeiros passos do seu processo de internacionalização e seu desenvolvimento junto à comunidade acadêmica. Além disso, pude participar de eventos sob o emblema do Programa e ainda do Encontro Nacional do Idiomas sem Fronteiras em Brasília, onde foi lançado oficialmente o novo IsF, expansão do Programa original.

Apesar dos percalços, alegrias e frustrações, a graduação foi concluída no início do ano de 2015. Foram muitos os profissionais competentes e dedicados que participaram da minha vida acadêmica, a quem tenho em grande estima.

O ingresso no mestrado em Educação da Universidade de Uberaba foi uma grata surpresa. Particpei do processo seletivo a convite de uma grande amiga que esteve comigo durante toda a graduação. Na pós-graduação descobri um mundo novo que muito me encantou. Tive o prazer e a oportunidade de conhecer profissionais de competência e currículos singulares e, logicamente, aprender muito com eles.

Paralelo ao mestrado, por sugestão da minha orientadora, ingressei num curso de graduação em pedagogia, outra admirável boa surpresa com novas oportunidades de conhecer excepcionais profissionais da educação.

Não obstante, ao trabalhar e me simpatizar bastante pela área de políticas públicas durante a pesquisa para esta dissertação, me inscrevi para o vestibular do curso de graduação em Administração Pública da Universidade Federal de Uberlândia. Surpreendentemente, tive a aprovação em primeira colocação. Acredito que esse curso deva abrir um leque ainda maior na minha formação acadêmica e pessoal, possibilitando futuras pesquisas que integrem a Educação e a Gestão Pública.

Conhecendo um pouco desse percurso educacional, pode-se compreender um pouco o motivo da escolha do objeto de pesquisa para este trabalho: o Programa Idiomas sem Fronteiras.

O IsF é uma das inúmeras ações resultantes de outras ações da política de expansão do ensino superior brasileiro que tiveram seu início no Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni, e que, por sua vez, juntamente com o Decreto nº 6.094, da mesma data, que dispunha sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, iniciaram uma série de Programas integrantes de uma agenda de políticas públicas para a Educação. Algumas delas, organizadas e planejadas dentro de uma macropolítica, outras nem tão planejadas e/ou estruturadas.

Todo esse conjunto de ações iniciadas em 2007 foram e são alvo de observadores atentos tanto de grupos de interesse, quanto da mídia e de grupos políticos. Entretanto, uma dessas inúmeras ações que parece não ter ganhado tanto destaque no noticiário nacional foi o Programa Idiomas sem Fronteiras, que nasceu com a Portaria nº 1.466, de 18 de dezembro de 2012, como Inglês sem Fronteiras e que depois tomou corpo, agregando novos idiomas em seu desenho.

Atuando, inicialmente, apenas dentro das universidades federais (UF), sem grandes estardalhões ou obras de engenharia, o IsF foi criado em 2012 com o interessante propósito de auxiliar os alunos das universidades participantes a desenvolverem suas competências linguísticas em um idioma estrangeiro de modo a dar suporte ao Programa de mobilidade estudantil Ciência sem Fronteiras, como afirma a portaria criadora do Programa.

A escolha deste Programa como objeto de estudo, como visto, partiu da minha experiência como membro do corpo docente do IsF no Núcleo de Línguas (NuLi) da Universidade Federal do Triângulo Mineiro por quase dois anos. Porém, muito me intrigava a baixa procura e interesse dos discentes da Universidade pela oportunidade que lhes era apresentada.

Durante o Encontro Nacional do IsF em Brasília, em conversas com professores de outros NuLi, percebi que o problema não era local. Por isso, uma avaliação do IsF foi o objetivo desta pesquisa de modo a tentar verificar como tem funcionado o Programa e,

possivelmente, sirva de complemento às avaliações do Núcleo Gestor do Programa, possibilitando um novo olhar ou uma visão por um prisma diferente sobre o IsF, um Programa de grandes potencialidades, facilitando, por exemplo, o processo de internacionalização das nossas universidades e permitindo que o conhecimento produzido na academia brasileira seja mais facilmente divulgado e disseminado num âmbito internacional.

Para atingirmos esse objetivo, buscamos contextualizar o ensino da língua estrangeira no País de modo a entender os motivos que levaram à criação do Programa Inglês sem Fronteiras e apresentar o IsF desde a sua gênese, analisando o desenho e a evolução do Programa. É justamente essa contextualização e apresentação que será encontrada na segunda seção deste trabalho. Além disso, expusemos as demais políticas de expansão e internacionalização do ensino superior no Brasil de forma a entendermos o funcionamento e a articulação do IsF com essas outras políticas.

Outra medida para alcançarmos o objetivo de avaliar o IsF foi compreendê-lo como Política Pública. Assim, na terceira seção, buscamos discutir o tema *Políticas Públicas*, apresentando conceitos e tentamos responder o que elas são, como funcionam, quem são os atores envolvidos e como eles agem. Apresentamos também o ciclo de políticas públicas adotado por Secchi (2015), e que elegemos para nos auxiliar neste trabalho. Em seguida, enquadrámos o contexto, o histórico e o desenho do IsF no ciclo de políticas públicas de modo a compreendermos melhor todos os processos envolvidos para que no fim, na quarta seção do trabalho, possamos nos aprofundar em uma das últimas etapas do ciclo, que é também objetivo desta pesquisa: uma avaliação.

Mas por que avaliar o IsF? Apesar de o grande público parecer desconhecer o Programa, ele nasceu e se expandiu em curto período de tempo, demandando recursos financeiros do Governo Federal para sua manutenção e no atendimento aos membros de todas as universidades participantes. Assim, se levarmos em conta o caráter prescritivo da avaliação de políticas públicas, é possível, a partir da compreensão de todo o contexto, desde a identificação do problema até a implementação e execução da política, verificarmos os êxitos e falhas e propor novas alternativas que levem a reformulações e adaptações que sejam benéficas para a população beneficiada pela política.

Para isso, objetivando uma análise consistente, adotamos a visão de Secchi (2015) como nossa principal referência teórica a respeito dos conceitos que envolvem os processos e etapas das políticas públicas. Nesse quesito, também observamos o que dizem Rodrigues (2015), Goodin, Rein e Moran (2006) e Majone (1989).

Para a avaliação propriamente dita, apoiamo-nos nas teorias, sugestões e modelos que apontam Secchi (2016), Belloni, Magalhães e Sousa (2001), Cavalcanti (2006) e Figueiredo e Figueiredo (1986).

A metodologia escolhida para orientar esta pesquisa baseia-se nos preceitos da pesquisa qualitativa visto que, por se tratar da avaliação de um programa, a maioria das suas ações são baseadas em decisões.

Além disso, há também a influência da vivência dentro do IsF. Segundo Chizzotti (2014, p. 26), “as pesquisas qualitativas [...] não têm um padrão único porque admitem que a realidade é fluente e contraditória e os processos de investigação dependem também do pesquisador – sua concepção, seus valores, seus objetivos”.

O autor ainda argumenta que a pesquisa qualitativa abriga uma “modulação semântica e atrai uma combinação de tendências que se aglutinaram, genericamente, sob este termo: podem ser designadas pelas teorias que as fundamentam: fenomenológica construtivista, crítica, etnometodológica, interpretacionista, feminista, pós-modernista” (CHIZZOTTI, 2014, p. 30).

Outrossim, como argumentam diversos pesquisadores das políticas públicas, este é um campo cujas bases teóricas e metodológicas não são, ainda, muito definidas, mas difusas. Consoante a essa realidade, Secchi (2015, 2016) adota uma abordagem multicêntrica na conceituação das políticas públicas. Segundo o próprio autor, essa abordagem “adota um enfoque mais interpretativo” (SECCHI, 2015, p. 4), permitindo que o pesquisador amplie seus horizontes, libertando-se das amarras de natureza político-administrativas estritamente estatais.

Ainda, quanto à análise de políticas públicas, o autor descreve e reflete sobre a existência de diversas correntes analíticas, e destaca as correntes positivista, que ele também denomina racionalista, e pós-positivista, ou argumentativa, e as expõe no seguinte quadro:

Quadro 1 – Análise Racionalista vs. Análise Argumentativa

		Análise racionalista	Análise argumentativa
Elementos de convergência	Origem	Lasswell, <i>policy orientation</i> : normatividade, foco na resolução de problemas, multidisciplinaridade	
	Objetivo de análise	Prescrever: informar os atores políticos para ampará-los na tomada de decisão sobre políticas públicas	
	Produto de análise	Relatório de análise de política pública	
Elementos diferenciadores	Metodologia	Estruturada	Não estruturada (sensível ao contexto)
	Epistemologia	Positivista	Interpretativista / construtivista
	Papel do analista	Analisar, sintetizar e fazer recomendações políticas	Mediar interesses, facilitar participação, ajudar os atores políticos a formular e expressar os seus argumentos

Fonte: SECCHI, 2016, p. 15.

Importante salientar que aquilo que o autor chama de análise racionalista, ele menciona que também é encontrada ou conhecida como análise tradicional, convencional, racional empirista, neopositivista ou sistemática, assim como a análise argumentativa compreende as correntes participativa, crítica, narrativa e interpretativa.

Na estruturação da sua obra sobre a análise de políticas públicas, Secchi buscou uma conciliação entre as vertentes,

aproveitando tanto as vantagens da metodologia simples e didática e as ferramentas analíticas quantitativas da análise racionalista (positivista) quanto a vantagem da análise argumentativa, que é a adoção de métodos participativos e deliberativos que absorvem as perspectivas de uma pluralidade de atores (SECCHI, 2016, p. 16).

Este trabalho, assim como o de Secchi, lançou mão de ambas as vertentes. Logicamente, pela natureza desta pesquisa não se aspira o aprofundamento de uma análise técnica organizacional pública ou privada, mas sim que contribua com a abordagem do assunto e o levantamento da questão no âmbito acadêmico, despertando a discussão sobre o tema.

Corroborando esse pensamento de mescla entre as tendências filosófico-analíticas, Boaventura Santos afirma que:

A ciência pós-moderna não segue um estilo unidimensional, facilmente identificável; o seu estilo é uma configuração de estilos construída segundo o critério e a imaginação pessoal do cientista. A tolerância discursiva é o outro lado da pluralidade metodológica. Na fase de transição em que nos encontramos são já visíveis fortes sinais deste processo de fusão de estilos, de interpretações entre cânones de escrita (SANTOS, 2010, p. 49).

Também Kuhn (2013, p. 169), ao mencionar a transição entre paradigmas, cita Butterfield (1949), discutindo sobre a manipulação de um mesmo conjunto de dados, estabelecendo, porém, diferentes sistemas de relações a partir de um diferente quadro de referência. Ou seja, “os cientistas não veem uma coisa *como* se fosse outra diferente – eles simplesmente a veem” (KUHN, 2013, p. 169, grifo do autor). No caso deste trabalho, assim como entende Santos, ainda numa transição entre paradigmas, buscou-se aliá-los, aproveitando o que de mais adequado, sensato e coerente cada um dos paradigmas possa oferecer.

Para exemplificar tal tentativa de aliar as perspectivas descritas, tomemos o conceito que adotamos de *avaliação* de Belloni et al. (2001, p. 15), que o entende como “um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permite compreender, de forma contextualizada, *todas* as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento” (grifo dos autores). Percebe-se uma tendência eminente do conceito dos autores para a vertente racionalista. Entretanto, quando destacam que buscam compreender *todas* as suas dimensões e implicações, podemos nos perguntar se não cabe aí a coexistência da vertente argumentativa. Ora, ao se contextualizar “uma atividade, fato ou coisa” para se compreender “*todas* as suas dimensões e implicações”, faz-se necessário contemplar todos os aspectos, perspectivas e/ou interpretações e, segundo Santos (2010, p. 54), “a ciência do paradigma emergente é mais contemplativa do que ativa”.

Considerando toda essa exposição e a variedade de autores em que nos apoiamos para fazer a avaliação do Programa Idiomas sem Fronteiras, é fato que não contamos com uma homogeneidade epistemológica, mas com um cuidado reforçado de manter a coerência nas análises e interpretações.

Inicialmente, foi feita uma pesquisa bibliográfica sobre políticas públicas e sua avaliação e um levantamento de documentos concernentes ao objeto, desde decretos e portarias até normas internas do Programa e outros que contribuíram para uma análise mais profícua. Também foram levantados dados sobre o IsF no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), no Portal da Transparência do Governo Federal e no próprio sítio eletrônico

do Programa. Além disso, buscamos fazer uma entrevista¹ com a presidente do Núcleo Gestor do Programa, professora Denise Martins de Abreu-e-Lima, que entendemos ser fonte importante de dados e informações fundamentais para a compreensão do que é o Programa e seu funcionamento, permitindo-nos, por conseguinte, que tenhamos um olhar mais amplo sobre o IsF, de forma a procedermos uma análise mais fértil.

Muito gentilmente, ela nos concedeu uma longa entrevista exclusivamente para contribuir com este trabalho. A concessão da entrevista estava em fase de negociação de datas, mas na iminência da sua visita a Uberaba – MG, residência do pesquisador e sede do programa de pós-graduação sob o qual a pesquisa se desenvolveu, a conversa aconteceu na data em que a professora Denise inaugurou, juntamente com um representante do Grupo Mais Unidos, o laboratório de informática do Núcleo de Línguas da Universidade Federal do Triângulo Mineiro.

Outra rica fonte de informações foi o livro *Do Inglês sem Fronteiras ao Idiomas sem Fronteiras: a construção de uma política linguística para a internacionalização* (editora UFMG, 2016), lançado pelos membros do Núcleo Gestor do Programa, contribuindo com uma visão interna coletiva do IsF.

Um artigo de Thomás Dorigon, intitulado *O Programa Idiomas sem Fronteiras Analisado a partir do Ciclo de Políticas* (2015) abordou a questão do ciclo de políticas, mas sob a ótica de Stephen Ball. Além disso, pela natureza do texto, não houve aprofundamento na discussão e nem a avaliação que esta dissertação objetivou.

Também sob a perspectiva de Ball, Bruno Scortegagna escreveu seu trabalho de conclusão do curso de licenciatura em Letras na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) intitulado *A Implementação do Programa Inglês sem Fronteiras na Universidade Federal do Rio Grande do Sul* (2013). Scortegagna, orientado pela professora Simone Sarmiento, então vice-presidente do IsF, descreveu a implementação do Programa na UFRGS, privilegiando o contexto da prática no ciclo de políticas públicas de Ball, ou seja, a implementação.

Excetuando-se o artigo de Dorigon e o trabalho de conclusão de Scortegagna, não foi encontrado nenhum trabalho da natureza desta pesquisa sobre o IsF. Além dos trabalhos citados, os mais relevantes encontrados sobre o Programa são: uma curta apresentação de Ana Cristina da Silva Brito intitulado *Inglês sem Fronteiras: contribuições para a internacionalização da*

¹ O projeto da pesquisa foi apresentado ao Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade de Uberaba que votou em 30/03/2017 pela aprovação da proposta no parecer sob número 1.991.771.

educação superior brasileira (2015) que, como sugere o título se volta para a questão da internacionalização; e um artigo da Professora Simone Sarmiento – que foi vice-presidente do IsF – em coautoria com William Kirsch intitulado *Inglês Sem Fronteiras: uma mirada ao contexto de prática pelo prisma da formação de professores* (2015), voltado para a formação de professores. Além desse trabalho, a Professora Simone Sarmiento coordena um grupo de pesquisa intitulado *O papel das políticas educacionais linguísticas na internacionalização das universidades: os efeitos do Idiomas sem Fronteiras* que, apesar de se voltar para políticas públicas, focaliza a questão da internacionalização e o envio de alunos brasileiros para o Canadá. Outros trabalhos de menor expressão também foram encontrados, mas na sua maioria voltados ou para a formação de professores de língua estrangeira ou para didática do ensino de inglês.

No que tange à apresentação/descrição do Programa e à avaliação, levamos em conta como marco inicial, a Portaria de criação do IsF, no ano de 2012, culminância de todo o contexto que levou à sua criação, até o ano de 2017, data próxima à finalização da pesquisa.

Assim, na próxima seção há uma remontagem do ensino da língua inglesa no Brasil e a exposição das possíveis motivações que levaram à criação do Inglês sem Fronteiras bem como uma descrição detalhada do funcionamento do Programa. Posteriormente, na seção três, temos uma discussão sobre políticas públicas e a contraposição do Programa com as etapas do ciclo de políticas de Secchi (2015). Por fim, apresentaremos na quarta seção alguns aspectos acerca de avaliações em políticas públicas bem como a nossa avaliação do IsF sob os critérios a eficiência, eficácia e efetividade.

Compreendidos, portanto, a história, o contexto e mais algumas informações importantes a respeito desta pesquisa, passemos a ela.

2 OS CAMINHOS ATÉ O ISF

2.1 A Expansão do Ensino Superior

Principalmente nos últimos vinte a vinte e cinco anos, muitos foram os fatores que contribuíram para a expansão da educação no Brasil, como o fortalecimento da economia após o plano Real, a edição dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), a implantação de programas sociais de transferência de renda e o *boom* tecnológico que revolucionou as telecomunicações, além de prover o mercado com aparato tecnológico que pôde ser empregado na educação, facilitando o ensino a distância (EaD), por exemplo. Apesar disso, o Brasil ainda figura as posições mais baixas dos *rankings* mundiais de educação. Libâneo et al., destacam que

O atraso técnico-científico e cultural brasileiro impede sua inserção no novo reordenamento mundial. A escolaridade básica e a qualidade do ensino são necessidades da produção flexível, e a educação básica falha constitui fator que tolhe a competitividade internacional do Brasil (LIBÂNEO et al., 2015, p. 165).

É fato que a educação em qualquer nação é ponto crítico para o seu desenvolvimento econômico, político, e social. No Brasil, tanto a educação básica quanto a educação superior são alvos constantes de críticas. Nos últimos anos, entretanto, percebemos que a educação ganhou mais destaque na agenda política do governo federal devido ao grande número de ações voltadas para essa pasta. Destaque-se aqui a educação de nível superior, fonte de pesquisas e desenvolvimento de inovações.

O Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, destacou as condições do ensino superior brasileiro e a necessidade de uma reestruturação e seu fortalecimento apoiado nas bases do ensino, da pesquisa e da extensão. E ressaltou:

A pressão pelo aumento de vagas na educação superior, que decorre do aumento acelerado do número de egressos da educação média, já está acontecendo e tenderá a crescer. Deve-se planejar a expansão com qualidade, evitando-se o fácil caminho da massificação. [...] Ressalte-se a importância da expansão de vagas no período noturno, considerando que as universidades, sobretudo as federais possuem espaço para esse fim, laboratórios, bibliotecas e outros recursos que assegurem ao aluno-trabalhador o ensino de qualidade a que tem direito nas mesmas condições de que dispõem os estudantes do período diurno. Esta providência implicará a melhoria do indicador referente ao número de docentes por alunos (BRASIL, 2001a, p. 9).

A partir dessas diretrizes, entre as metas estabelecidas pelo Plano estavam o aumento da oferta de vagas de nível superior, o estabelecimento de políticas de expansão que favorecessem a diminuição das desigualdades de oferta dessas vagas no País, o incentivo à criação de cursos noturnos e a criação de políticas que promovessem compensação de carências na formação escolar anterior, facilitando o acesso à educação superior.

Ainda no ano de 2001, foi editada uma Medida Provisória, posteriormente convertida na Lei nº 10.260, de 12 de julho, que instituiu o novo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), “destinado à concessão de financiamento a estudantes de cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação” (BRASIL, 2001b, p. 2). O programa já existia desde 1976. O estudante financiado pelo Fundo tem, a partir de 2015, 18 meses após a conclusão do curso para iniciar o pagamento das parcelas devidas. Anteriormente, esse prazo era de 6 meses.

Outro Programa criado por Medida Provisória e convertido em Lei é o Programa Universidade para Todos – ProUni (Lei nº 11.096, de 9 de janeiro de 2005). O Programa concede bolsas de estudo integrais ou parciais a pessoas que não portem diploma de curso superior, que tenham realizado as provas do ENEM e atingido nota mínima estipulada e tenham cursado o Ensino Médio em instituições públicas ou privadas com bolsa integral.

Em junho de 2006, o Decreto nº 5.800 instituiu o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). O objetivo da criação da UAB era a expansão do número de vagas em cursos superiores na modalidade de EaD oferecidos por instituições públicas em articulações com polos presenciais. Os cursos oferecidos devem ser de diversas áreas do conhecimento e prioritariamente de licenciatura e formação continuada, visando capacitar os professores da educação básica.

Ainda dentro do decênio 2001-2010, período de vigência do referido PNE, em 2007 foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni). O Programa tinha o “objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais” (BRASIL, 2007, p. 7). Para isso, o governo federal faria repasses de verbas para as universidades que aderissem ao Reuni enviando suas propostas de reestruturação. “Desde o início da expansão foram criadas 14 novas universidades e mais de 100 novos *campi* que possibilitaram a ampliação de vagas e a criação de novos cursos de graduação” (BRASIL, 2010, p. 1).

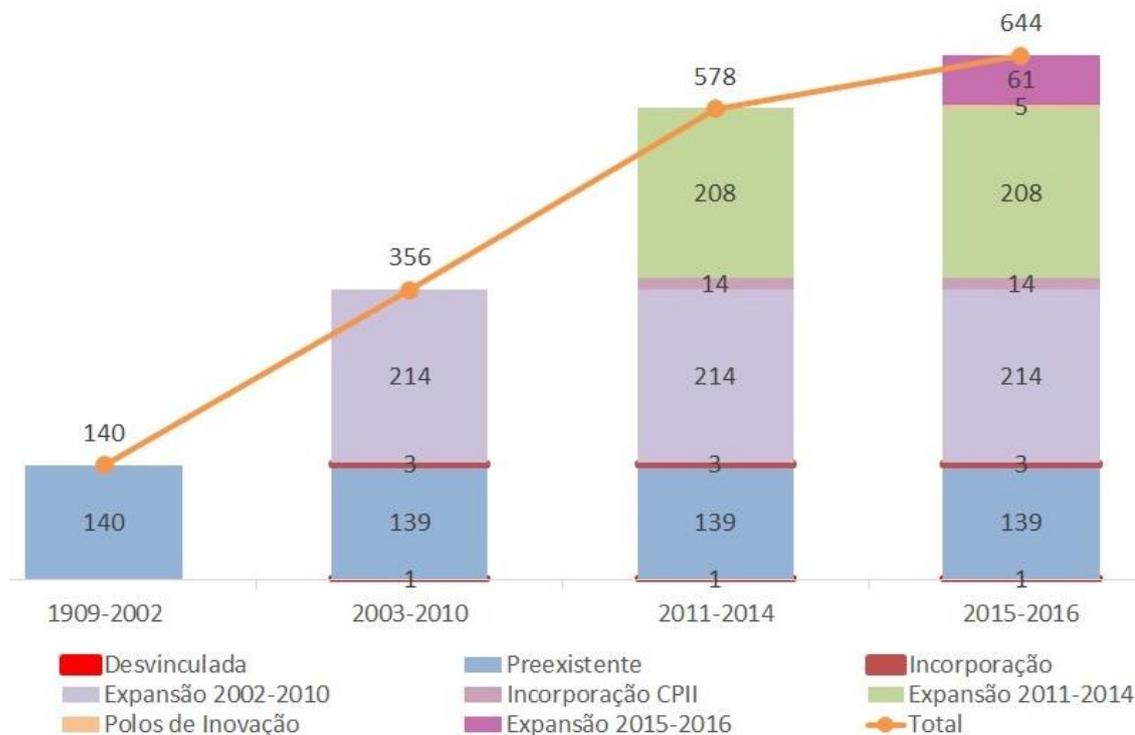
Seguindo essa política de ampliação da rede de ensino superior federal, em 29 de dezembro de 2008, a Lei nº 11.892 instituiu a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, e criou os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IF). Com essa lei:

31 centros federais de educação tecnológica (Cefets), 75 unidades descentralizadas de ensino (Uneds), 39 escolas agrotécnicas, 7 escolas técnicas federais e 8 escolas vinculadas a universidades deixaram de existir para formar os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. (BRASIL, 2016a, p. 1)

Segundo o Portal da Rede Federal, “são 38 Institutos Federais presentes em todos estados, oferecendo cursos de qualificação, ensino médio integrado, cursos superiores de tecnologia e licenciaturas” (BRASIL, 2016b, p. 1).

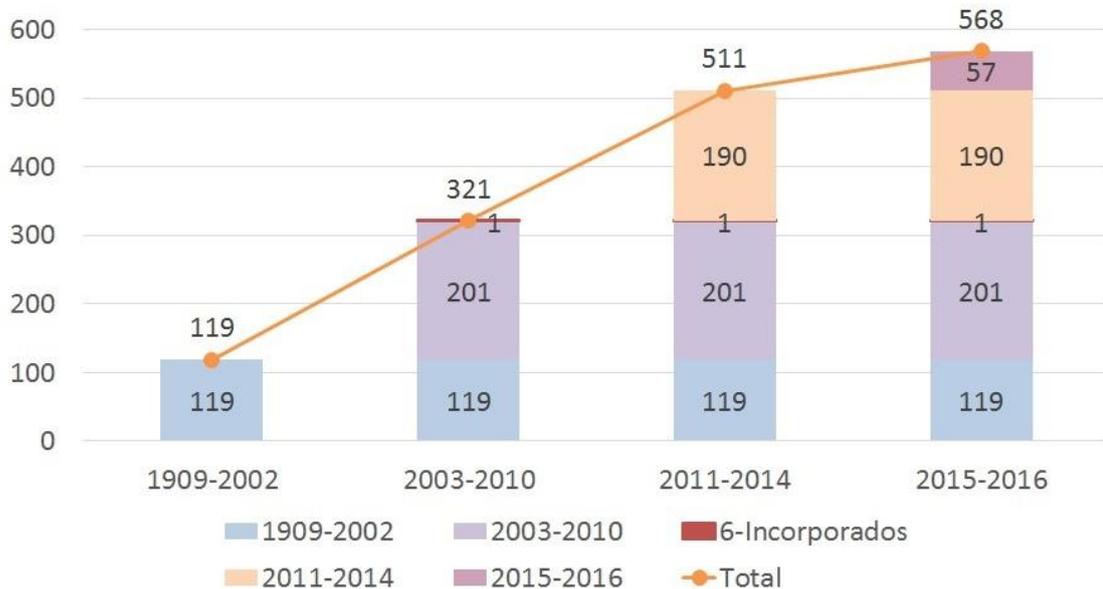
Para ilustrar esse investimento massivo na Rede Federal, temos os seguintes gráficos apresentados no portal da Rede.

Gráfico 1 - Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica - em unidades



Fonte: Portal da Rede Federal de Educação Profissional, Ciência e Tecnologia (BRASIL 2016b).

Gráfico 2 - Quantidade de Municípios atendidos com a expansão da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica



Fonte: Portal da Rede Federal de Educação Profissional, Ciência e Tecnologia (BRASIL 2016b).

Com essa expansão, são mais unidades de ensino públicas que passaram a atender um número maior de cidades e da população com a promessa de ensino de qualidade, voltado para as áreas tecnológicas, buscando aumentar a produção científico-tecnológica brasileira e de inovação.

2.2 A Internacionalização

Toda essa articulação para a reestruturação e expansão do ensino superior brasileiro, em busca do aprimoramento tecnológico e desenvolvimento de inovação, contou ainda com um programa que foi destaque na imprensa e um dos assuntos mais comentados nas rodas de conversa nos corredores das universidades: o Programa Ciência sem Fronteiras (CsF).

A questão da internacionalização do ensino superior no Brasil pode parecer assunto muito recente devido ao fôlego que a temática ganhou com a criação do CsF. Entretanto, já existiam acordos e programas voltados para este propósito bem antes do surgimento do Programa. Um grande exemplo disso é o Setor Educacional do Mercosul (SEM). Esse braço do bloco econômico Mercado Comum do Sul, atualmente formado por Argentina, Brasil, Paraguai

e Uruguai (visto que a Venezuela se encontra suspensa²), é um órgão designado para a cooperação internacional na educação e promove programas de mobilidade acadêmica e colaboração científica entre os Estados Parte e outros Países e blocos. Apesar disso, o SEM não recebe tanta atenção quanto o CsF dado que tem como centro de suas ações, principalmente, a região do bloco, diferentemente do programa brasileiro, que tem convênios ao redor do globo.

Além disso, o PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014a), apresenta metas para o ensino superior e algumas das suas estratégias voltadas para a temática da internacionalização. Três exemplos são as estratégias 12.12, que salienta a mobilidade acadêmica, 13.7, que fala sobre a formação de consórcios entre as Instituições de Ensino Superior (IES) para uma atuação de maior visibilidade nacional e internacional e 14.9, que trata da consolidação de programas e ações que ambicionem os processos de internacionalização, especialmente da pesquisa e da pós-graduação.

Anterior ao PNE de 2014, o CsF é um desses programas de que trata a estratégia 14.9. Ele foi instituído pelo Decreto nº 7.642, de 13 de dezembro de 2011, e consistia em enviar estudantes e pesquisadores brasileiros de graduação e pós-graduação *stricto sensu* em áreas prioritárias para o Brasil para instituições renomadas em diversos países por tempo determinado, além de tentar atrair pesquisadores estrangeiros para IES brasileiras. O artigo 2º do decreto estabelece que:

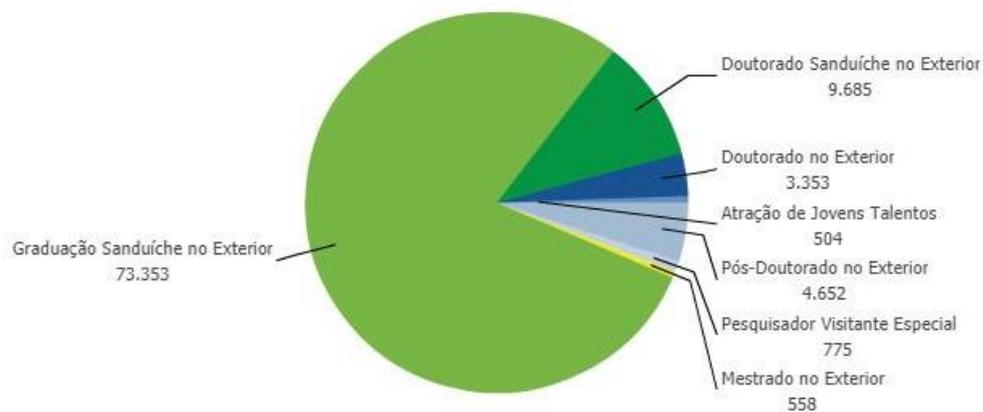
São objetivos do Programa Ciência sem Fronteiras: I - promover, por meio da concessão de bolsas de estudos, a formação de estudantes brasileiros, conferindo-lhes a oportunidade de novas experiências educacionais e profissionais voltadas para a qualidade, o empreendedorismo, a competitividade e a inovação em áreas prioritárias e estratégicas para o Brasil; II - ampliar a participação e a mobilidade internacional de estudantes de cursos técnicos, graduação e pós-graduação, docentes, pesquisadores, especialistas, técnicos, tecnólogos e engenheiros, pessoal técnico-científico de empresas e centros de pesquisa e de inovação tecnológica brasileiros, para o desenvolvimento de projetos de pesquisa, estudos, treinamentos e capacitação em instituições de excelência no exterior; III - criar oportunidade de cooperação entre grupos de pesquisa brasileiros e estrangeiros de universidades, instituições de educação profissional e tecnológica e centros de pesquisa de reconhecido padrão internacional; IV - promover a cooperação técnico-científica entre pesquisadores brasileiros e pesquisadores de reconhecida liderança científica residentes no exterior por meio de projetos de cooperação bilateral e programas para fixação no País, na condição de

² Em 2 de dezembro de 2016, a República Bolivariana da Venezuela foi notificada do cessamento do exercício de seus direitos e em 05 de agosto de 2017, foi notificada da suspensão de todos os seus direitos e obrigações inerentes à sua condição de Estado Parte do Mercosul em razão do descumprimento de compromissos assumidos no Protocolo de Adesão ao bloco e em conformidade com o disposto no segundo parágrafo do artigo 5º do Protocolo de Ushuaia (MERCOSUL, 2017, p.2).

pesquisadores visitantes ou em caráter permanente; V - promover a cooperação internacional na área de ciência, tecnologia e inovação; VI - contribuir para o processo de internacionalização das instituições de ensino superior e dos centros de pesquisa brasileiros; VII - propiciar maior visibilidade internacional à pesquisa acadêmica e científica realizada no Brasil; VIII - contribuir para o aumento da competitividade das empresas brasileiras; e IX - estimular e aperfeiçoar as pesquisas aplicadas no País, visando ao desenvolvimento científico e tecnológico e à inovação (BRASIL, 2011, p. 7).

Os objetivos ambiciosos do Programa eram quase uma revolução no ensino superior brasileiro, visto que além de ser um grande estímulo à cooperação científica internacional, abrangia o ensino técnico e quase todos os níveis acadêmicos, sendo um grande movimento em direção à internacionalização das IES brasileiras. Com seu foco no desenvolvimento de tecnologia e inovação, era de se esperar que os alvos e maiores usufrutuários do Programa fossem os pesquisadores da pós-graduação. Entretanto, segundo dados do CsF, a grande maioria dos beneficiados com as bolsas no exterior foram os estudantes de graduação, somando 78,97% dos bolsistas, com dados atualizados até janeiro de 2016.

Gráfico 3 – Distribuição das Bolsas Implementadas por Modalidade



Fonte: Ciência sem Fronteiras (CsF), 2016.

Supostamente, o intercâmbio acadêmico em massa de brasileiros em instituições de excelência amplamente reconhecidas no exterior seria uma lufada de ar fresco nas nossas universidades, trazendo o que há de mais novo em pesquisas, desenvolvimento de tecnologias e inovação em outros países para dentro das nossas IES. Cabe-nos, porém, problematizar se o estudante brasileiro, principalmente o de graduação, estava preparado pessoal e academicamente para essa jornada.

Considerando que a média de idade dos estudantes de graduação seja de 18 a 24 anos (PORTAL BRASIL, 2016), é compreensível que esses jovens não tenham maturidade suficiente para realizarem essa *transferência* de conhecimento científico e tecnológico. As consequências disso que mais se destacaram foram os jovens que pouco se atinham às suas obrigações acadêmicas e aproveitaram suas bolsas de estudo para viajarem, fato que proporcionou ao Programa o apelido de “Turismo sem Fronteiras” (LIRA; BALMANT, 2014), e a falta de domínio linguístico do idioma estrangeiro dos bolsistas. “Por não conhecer o idioma, vários bolsistas não conseguiram acompanhar as aulas e retornaram ao Brasil sem aperfeiçoar sua formação intelectual” (O ESTADO..., 2015, p. 1).

Inicialmente, a maior procura dos candidatos foi por vagas nos editais para Portugal, justamente pela minimização da barreira idiomática. Devido à grande procura, o governo decidiu impedir que mais estudantes fossem enviados ao país lusófono, pois uma das razões de ser do CsF era justamente o aperfeiçoamento em uma língua estrangeira (VEJA, 2013, 2014).

Em novembro de 2017, uma notícia que foi destaque na mídia foi a drástica queda nos números de estudantes universitários em intercâmbio. A queda era de até 99%. Isso se deve ao fato do fim do CsF. Um dos motivos poderia ser a crise econômica que teria levado o governo federal a suspender o Programa e, conseqüentemente, os investimentos (VEJA, 2017; O ESTADO..., 2017). Segundo o então ministro da Educação José Mendonça Bezerra Filho em audiência da Comissão de Educação no Congresso Nacional em 16 de maio de 2017, desde 2014 já não havia editais do CsF para a graduação e a decisão tomada era de apenas manter essa realidade (BEZERRA FILHO, 2017) já que o Programa tinha custos muito altos e a gestão do orçamento do Ministério precisava passar por reajustes.

As dificuldades linguísticas dos estudantes, entretanto, parecem já terem sido previstas antes mesmo da criação do Programa, visto que no próprio Decreto de criação do CsF, o artigo 11 e seu inciso III dizem: “Art. 11. Cabe ao Ministério da Educação: [...] III – promover o ensino e a aprendizagem de idiomas estrangeiros” (BRASIL, 2011). Ainda assim, foi preciso que o MEC fosse cobrado para que se tomassem providências.

Em abril de 2012, a Comissão de Relações Internacionais (CRIA) da Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES), consciente das dificuldades enfrentadas pelos acadêmicos com relação à proficiência da língua estrangeira, propôs à Secretaria de Educação Superior (SESu) do MEC que se organizasse uma comissão de especialistas de universidades federais nas áreas de Língua Inglesa e de Educação a Distância para estudar possibilidades de auxílio aos acadêmicos. O Grupo de Trabalho denominado “Inglês sem Fronteiras” foi

nomeado pela Portaria MEC nº 105, de 24 de maio de 2012 (ABREU-E-LIMA et al., 2016, p. 31).

Segundo a portaria, o Grupo de Trabalho teria prazo de 180 dias para apresentar à SESu “conjunto de propostas de ações específicas para auxiliar a inclusão de alunos no Programa Ciência sem Fronteiras, bem como permitir maior acesso da comunidade acadêmica a cursos de língua estrangeira” (BRASIL, 2012a, p. 15).

Para compor o Grupo, a SESu indicaria um representante e outras dez Universidades Federais indicariam dois representantes cada uma, sendo um dos representantes da área de língua inglesa e o outro da área de Educação a Distância. As UF selecionadas foram: Universidade de Brasília (UnB), Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Universidade Federal Fluminense (UFF). Elas foram escolhidas porque ofereciam, na época,

[...] cursos de Letras-Inglês (presencial e/ou a distância), cursos de Inglês (com experiência em elaboração de materiais didáticos), cursos de pós-graduação em Letras (ou áreas em que se configure a pesquisa em ensino-aprendizagem de língua Inglesa) e são representativas em sua região (BRASIL, 2012a, p. 15).

Dentre as propostas que o Grupo de Trabalho teria que apresentar, estavam ações que possibilitassem ao estudante elegível ao CsF atingir proficiência em língua Inglesa e ações *permanentes* dentro das IES para a promoção do ensino do idioma.

Objetivando a internacionalização das IES brasileiras, ações *permanentes* para a formação em língua inglesa dentro das universidades parecem ações óbvias. O que temos que considerar, entretanto, são as razões pelas quais os bolsistas do CsF colidiram tão fortemente na barreira linguística. Se o estudante chega ao ensino superior sem ter um conhecimento razoável da língua inglesa, o que ele estava fazendo durante as aulas de inglês do ensino fundamental e médio? Ele não pode ter faltado a todas elas ou teria sido reprovado. Então, o que o professor estava ensinando nessas aulas? Algum motivo deve haver para que uma quantidade tão grande de universitários não tenha domínio mínimo do inglês. Segundo Abreu-e-Lima et al. (2016, p. 23),

Não há, por exemplo, medidas efetivas e concretas em grande escala para capacitação e aperfeiçoamento de professores de inglês das instituições de ensino públicas, ao menos não no âmbito nacional. A maioria dos professores de língua inglesa que atuam nas redes públicas estaduais é considerada despreparada, pois não é fluente na língua-alvo, é mal remunerada, devido à falta de atenção e ênfase dos governos para a valorização da profissão, o que acaba corroborando para a desmotivação da classe no investimento em suas habilidades comunicativas.

Além do despreparo dos professores de inglês, temos ainda a falta de estrutura adequada nas escolas e uma série de fatores que, combinados, resultam na falta de proficiência mínima dos nossos estudantes.

O inglês é hoje língua franca que está presente nas relações e transações financeiras, comerciais, políticas, acadêmicas e em quais sejam as situações em que dois falantes de línguas distintas adotem um terceiro idioma para se comunicarem. Esse espaço que um dia foi do latim na antiguidade e do francês na modernidade, hoje é ocupado pelo inglês. Consequência talvez da hegemonia econômica e bélica dos Estados Unidos da América (EUA) e todo o seu poder conquistado após a Segunda Guerra Mundial. Acrescente-se a isso, a fuga em grande escala de pensadores e pesquisadores europeus para as instituições norte-americanas no pós-guerra. Apesar da língua inglesa estar tão presente no dia a dia dos brasileiros, seja em comerciais ou na enxurrada de produções televisivas e cinematográficas exportadas pelos Estados Unidos, o idioma ainda é uma barreira para a população.

Com o avanço da globalização e o encurtamento de distâncias devido ao aperfeiçoamento da internet e das telecomunicações, estar conectado e em contato com quase qualquer parte do planeta é uma realidade e a língua inglesa é a língua mais adotada nas comunicações, seja pelos motivos já expostos ou também pelo fato de os EUA abrigarem os maiores polos de desenvolvimento de tecnologia da comunicação.

Na academia isso não é diferente. Os EUA também são lar de muitas das universidades mais respeitadas do mundo, centros de excelência em ensino, pesquisa e desenvolvimento de tecnologias sofisticadas e inovação. Além dos norte-americanos, a Inglaterra também abriga algumas das universidades mais antigas e de renome mundial.

Somando estes fatores, temos uma expansão e domínio da língua inglesa na publicação de revistas e periódicos acadêmicos, em congressos e conferências e no ensino. Ou seja, a produção de conhecimento e a divulgação da produção científica mundial estão sob o domínio do idioma anglófono. Exemplo dessa expansão é a Politécnica de Milão, na Itália. Centro de referência nas áreas de ciências, engenharia e arquitetura, a instituição italiana resolveu em 2012 que, a partir do ano de 2014, ofertaria a maioria de seus cursos de graduação e todos os

de pós-graduação em inglês. A mudança foi feita por acreditarem que com a internacionalização da educação superior, a instituição poderia ficar isolada e perderia a competitividade no cenário internacional caso permanecesse com a língua italiana como padrão. Em entrevista à rede britânica BBC, o reitor da instituição, Giovanni Azzone, afirmou: “As universidades estão num mundo cada vez mais competitivo, se você quer acompanhar as demais universidades globais, não há outra alternativa” (AZZONE, 2012 apud COUGHLAN, 2012, p. 2, tradução nossa)³. E ainda argumenta sobre os benefícios que essa mudança pode trazer para os estudantes: “É muito importante que nossos alunos não tenham apenas boas habilidades técnicas, mas que também trabalhem em um ambiente internacional” (id., p. 3, tradução nossa)⁴.

Este não é apenas um fenômeno que acontece na Itália. Em Portugal, as principais universidades do País oferecem mais de 170 cursos completamente em inglês, principalmente em nível de mestrado e doutorado (GOUVEIA, 2014).

A esse respeito, o Brasil parece engatinhar. Apesar disso, um trabalho apresentado na Universidade de Caxias do Sul em 2016 mapeou “a relevância da língua inglesa para a publicação em periódicos científicos, demonstrando que para os estratos [qualis Capes] mais significativos, A1, A2 e B1, o inglês é o idioma exclusivo ou um dos idiomas requisitados para a publicação” (MACHADO et al., 2016). O estudo se restringiu apenas a periódicos das áreas de Administração, Ciências Contábeis e Turismo, o que já é, entretanto, um indicador da importância do idioma na difusão do conhecimento científico no Brasil.

2.3 A Língua Inglesa no Brasil

Para compreendermos melhor a necessidade de criação do Programa Inglês sem Fronteiras é necessário que levemos em conta a história do idioma saxão na educação brasileira. Fazendo uma curta retrospectiva histórica do ensino de inglês no País, vemos que seu início data do período colonial. Foi em 1809, na Decisão nº 29, que o Príncipe Regente, recém-chegado de Portugal, fugindo das tropas napoleônicas, determinou a criação das cadeiras de língua francesa e de língua inglesa na cidade do Rio de Janeiro. Instituiu-se oficialmente, assim, o ensino de línguas estrangeiras no Brasil “para aumento e prosperidade da instrução pública” (BRASIL, 1809). Desde esse momento em que se estabeleceu o início oficial do ensino de

³ Universities are in a more competitive world, if you want to stay with the other global universities - you have no other choice.

⁴ It's very important for our students not only to have very good technical skills, but also to work in an international environment.

línguas estrangeiras até os dias de hoje, muitas foram as mudanças. Decisões, decretos, leis, resoluções e tantos outros documentos oficiais foram moldando o ensino de línguas no País e a formação dos profissionais que atuam nesse ramo da educação.

Apesar da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, que fixava as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 61) ter sido um marco importante da educação no Brasil, falhou em não incluir as línguas estrangeiras em seus artigos. Apenas a resolução nº 8, de 1º de dezembro de 1971, ao regulamentar a Lei nº 5.692, de 11 de agosto daquele mesmo ano (LDB 71), trouxe em seu artigo sétimo a recomendação de que na disciplina do núcleo comum do 1º e 2º graus Comunicação e Expressão, se incluísse “a título de acréscimo”, uma Língua Estrangeira Moderna.

Foi no final dos anos de 1990, porém, com a edição dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN), que se fixaram de forma mais ampla e clara as normas e orientações para o ensino de língua estrangeira no Brasil. Apesar disso, tanto os PCN de língua estrangeira para ensino fundamental quanto para o ensino médio reconhecem a falta de estrutura nas escolas, a superlotação das salas de aula, o pouco preparo dos professores, a precariedade dos materiais e a carga horária reduzida para as disciplinas de língua estrangeira. Acrescente-se a isso, que as orientações e as concepções da necessidade do ensino de língua estrangeira já estão, hoje, cerca de vinte anos depois, obsoletas e não correspondem mais à realidade.

Os PCN de língua estrangeira para o terceiro e o quarto ciclos do ensino fundamental consideram o desenvolvimento das habilidades de comunicação oral como secundárias e sem utilidade para o estudante brasileiro.

Considerar o desenvolvimento de habilidades orais como central no ensino de Língua Estrangeira no Brasil não leva em conta o critério de relevância social para a sua aprendizagem. Com exceção da situação específica de algumas regiões turísticas ou de algumas comunidades plurilíngues, o uso de uma língua estrangeira parece estar, em geral, mais vinculado à leitura de literatura técnica ou de lazer. Note-se também que os únicos exames formais em Língua Estrangeira (vestibular e admissão a cursos de pós-graduação) requerem o domínio da habilidade de leitura. Portanto, a leitura atende, por um lado, às necessidades da educação formal, e, por outro, é a habilidade que o aluno pode usar em seu contexto social imediato. Além disso, a aprendizagem de leitura em Língua Estrangeira pode ajudar o desenvolvimento integral do letramento do aluno. A leitura tem função primordial na escola e aprender a ler em outra língua pode colaborar no desempenho do aluno como leitor em sua língua materna (BRASIL, 1998, p. 20, grifos nossos).

O documento não descarta totalmente o ensino das demais habilidades. Note-se, porém, que no trecho acima considera-se que apenas o ensino da habilidade de leitura já é suficiente

para que o aluno faça uso do idioma e que isso já ajuda no desenvolvimento *integral* do letramento.

Ao focar apenas na leitura, esse *ensino* pode prejudicar a aprendizagem do aluno. Ademais, Abreu-e-Lima et al. (2016) comentam que um forte motivo pelo qual a aprendizagem de idiomas não progrediu no Brasil

é a tradição de ensinar a língua estrangeira, no contexto da educação básica, da mesma forma que se ensinavam as línguas clássicas, línguas mortas, enfatizando a gramática e a tradução em detrimento à comunicação, enfim, utilizando-se de uma abordagem mais tradicional do ensino da língua (ABREU-E-LIMA et al., 2016, p. 22-23).

Essa abordagem tradicional (leia-se, antiquada no ensino de línguas), é repetitiva e desmotivante, reforçando a deficiência do ensino de língua estrangeira no ensino básico.

Diferentemente dos PCN, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para a Educação Infantil e para o Ensino Fundamental, aprovada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em dezembro de 2017, entende o ensino do idioma estrangeiro de forma diferente. A Base, na seção que trata da língua inglesa, traz cinco eixos organizadores para o ensino da língua.

O primeiro eixo, trata justamente sobre a oralidade. Segundo o documento,

O eixo Oralidade envolve as práticas de linguagem em situações de uso oral da língua inglesa, com foco na compreensão (ou escuta) e na produção oral (ou fala), articuladas pela negociação na construção de significados partilhados pelos interlocutores e/ou participantes envolvidos, com ou sem contato face a face. [...] Itens lexicais e estruturas linguísticas utilizados, pronúncia, entonação e ritmo empregados, por exemplo, acrescidos de estratégias de compreensão (compreensão global, específica e detalhada), de acomodação (resolução de conflitos) e de negociação (solicitação de esclarecimentos e confirmações, uso de paráfrases e exemplificação) constituem aspectos relevantes na configuração e na exploração dessas práticas. [...] Além disso, a oralidade também proporciona o desenvolvimento de uma série de comportamentos e atitudes – como arriscar-se e se fazer compreender, dar voz e vez ao outro, entender e acolher a perspectiva do outro, superar mal-entendidos e lidar com a insegurança, por exemplo (BRASIL, 2017a, p. 239).

Os demais eixos temáticos são o da leitura, da escrita, dos conhecimentos linguísticos e gramaticais e da dimensão intercultural. Esse último,

nasce da compreensão de que as culturas, especialmente na sociedade contemporânea, estão em contínuo processo de interação e (re)construção. Desse modo, diferentes grupos de pessoas, com interesses, agendas e repertórios linguísticos e culturais diversos, vivenciam, em seus contatos e

fluxos interacionais, processos de constituição de identidades abertas e plurais. Este é o cenário do inglês como língua franca, e, nele, aprender inglês implica problematizar os diferentes papéis da própria língua inglesa no mundo, seus valores, seu alcance e seus efeitos nas relações entre diferentes pessoas e povos, tanto na sociedade contemporânea quanto em uma perspectiva histórica (BRASIL, 2017a, p. 241).

Em adição a isso, o documento mostra um entendimento progressista de ensino, descartando o ideal de língua pura e precisa, propriedade de um povo ou território específico, mas uma “língua em uso, sempre híbrida, polifônica e multimodal” (BRASIL, 2017a, p. 243).

Similarmente, a BNCC para o Ensino Médio (que ainda se encontra em discussão e, até o momento, não foi aprovada pelo plenário do CNE), aborda o inglês como língua “desterritorializada” e fala sobre a sua importância nas práticas sociais do mundo digital (BRASIL, 2017b, p. 476). Sobre o ensino do idioma, afirma:

No Ensino Médio, trata-se de expandir os repertórios linguísticos, multissemióticos e culturais dos estudantes, possibilitando o desenvolvimento de maior consciência e reflexão críticas das funções e usos do inglês na sociedade contemporânea – para problematizar os motivos pelos quais ela se tornou uma língua de uso global, por exemplo. Nas situações de aprendizagem do inglês, os estudantes podem reconhecer o caráter fluido, dinâmico e particular dessa língua, como também as marcas identitárias e de singularidade de seus usuários, de modo a ampliar suas vivências com outras formas de organizar, dizer e valorizar o mundo e de construir identidades. Aspectos como precisão, padronização, erro, imitação e domínio da língua são substituídos por noções mais abrangentes e relacionadas ao universo discursivo nas práticas situadas dentro dos campos de atuação, como inteligibilidade, singularidade, variedade, criatividade/ invenção e repertório. Trata-se de possibilitar aos estudantes cooperar e compartilhar informações e conhecimentos por meio da língua inglesa, como também agir e posicionar-se criticamente na sociedade, em âmbito local e global. As aprendizagens em inglês permitirão aos estudantes usar essa língua para aprofundar a compreensão sobre o mundo em que vivem, explorar novas perspectivas de pesquisa e obtenção de informações, expor ideias e valores, argumentar, lidar com conflitos de opinião e com a crítica, entre outras ações relacionadas ao seu desenvolvimento cognitivo, linguístico, cultural e social. Desse modo, eles ampliam sua capacidade discursiva e de reflexão em diferentes áreas do conhecimento (BRASIL, 2017b, p. 476-477).

Certamente, temos nesses documentos um modo de entender a língua e o seu ensino bem mais atual e em consonância com a realidade e necessidade das gerações atuais e vindouras, em um mundo globalizado e altamente conectado.

Outra mudança recente é a estabelecida pela Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016, posteriormente convertida na Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, que ficaram conhecidas como *Reforma do Ensino Médio*. Essa reforma que alterou diversas outras

leis, entre elas a LDB, modificou, entre outras coisas, a obrigatoriedade do ensino de algumas disciplinas escolares. Apesar de diversas disciplinas terem sido retiradas do currículo, a língua inglesa é uma das que se mantiveram obrigatórias.

Não julgamos aqui, o caráter bom ou ruim, eficiente e benéfico ou não da reforma do Ensino Médio e da BNCC, mas observamos estritamente como abordam o ensino da língua inglesa. Ademais, os resultados e efeitos de tais medidas só poderão ser sentidas e medidas a médio e longo prazo, não interferindo no nível e na qualidade do ensino de inglês recebidos pelos estudantes que chegaram nas universidades que ou chegarão nos próximos quatro a cinco anos.

2.4 O Inglês sem Fronteiras

Compreendidos alguns dos fatores que levam, em 2018, um estudante a ingressar na academia sem o domínio básico da língua inglesa, percebemos a necessidade de uma alternativa, mesmo que paliativa, para possibilitar a pretendida internacionalização das IES no Brasil. A criação do Programa Inglês sem Fronteiras, além de preparar os estudantes com perfil compatível com os requisitos do CsF, tem potencial para auxiliar toda a comunidade acadêmica a se preparar para intercâmbios acadêmicos, além de possibilitar a divulgação e facilitar o acesso às produções científicas de instituições brasileiras e estrangeiras, uma vez que se uniformize o idioma.

Assim, o IsF surge na Portaria Normativa nº 1.466, de 18 de dezembro de 2012, resultado de parceria entre a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação (SESu/MEC) com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes).

Com atribuições definidas na portaria, à SESu ficaram incumbidas as tarefas de incentivar a participação das Universidades Federais no Programa, promover o ensino e a aprendizagem de idiomas nas IES participantes, acompanhar a implementação e divulgar os resultados do IsF periodicamente bem como gerenciar suas ações.

À Capes coube a concessão e implementação das bolsas do Programa, auxiliar a SESu no acompanhamento e avaliação do IsF, implementar a formação virtual dos candidatos selecionados e providenciar a aplicação de testes de proficiência.

Como o objetivo central do Programa era “propiciar a formação e capacitação de alunos de graduação das instituições de educação superior para os exames linguísticos exigidos para o ingresso nas universidades anglófonas” (BRASIL, 2012b, p. 28), para tal, foram propostas três

ações centrais: aplicação de teste de diagnóstico de proficiência na língua inglesa; curso preparatório *online* e; cursos presenciais de inglês.

Para que essas ações fossem colocadas em prática, a SESu e a Capes lançaram edital de chamada pública (BRASIL, 2013a) para que as UF enviassem propostas para aderirem ao Programa. Com o objetivo de apoiar as universidades na criação dos Núcleos de Língua (NucLi) e Centros Aplicadores (CA) de testes de proficiência, o edital expunha que as funções desses NucLi eram, dentre outras, o desenvolvimento de ações e projetos pedagógicos e oferta de cursos de língua inglesa para os estudantes elegíveis ao Programa Ciência sem Fronteiras visando o aumento da proficiência desses universitários no idioma estrangeiro. Para se filiar ao Programa como candidata a abertura de NucLi, a universidade deveria, necessariamente, oferecer curso de Letras – Inglês; nesse caso, a UF deveria enviar proposta tanto para NucLi quanto para CA. Caso a universidade não oferecesse o curso de Letras – Inglês, deveria candidatar-se apenas a Centro Aplicador.

Ainda segundo o edital de chamada pública, as IES credenciadas deveriam oferecer toda a estrutura física para o funcionamento dos núcleos de língua: espaço físico mobiliado e equipado para abrigar os setores administrativo e pedagógico e salas de aula igualmente equipadas para as necessidades das aulas, da prática linguística e para o ensino e aprendizagem do idioma. Além disso, também deveria oferecer ao menos dois estagiários administrativos para o desempenho de suas atividades nos NucLi. Para isso, o Programa ofereceria verbas de custeio e de capital visando possibilitar a abertura e funcionamento dos NucLi e dos centros aplicadores.

Cada NucLi deve ser formado por um coordenador institucional do Programa na Universidade e, dependendo do número de alunos atendidos, de três a vinte professores. A depender do número de professores, o NucLi pode contar com nenhum, um ou dois coordenadores pedagógicos.

Descrito no edital, entre as características e funções principais do coordenador do IsF nas universidades estavam: ser professor efetivo da IES da área de língua inglesa, indicado pela reitoria, que deveria participar das articulações dentro da sua universidade na implantação e desenvolvimento das atividades do NucLi; representar a universidade e o Núcleo junto ao Programa, à SESu e à Capes; responder pelo NucLi nas suas ações para o desenvolvimento das atividades, pela guarda e pelas aplicações dos testes de proficiência; supervisionar e acompanhar as metas acordadas e os planos de ações;

Quanto ao coordenador pedagógico, algumas das suas características e atribuições eram: também ser professor da instituição na área de língua inglesa; conhecer os cursos, suas ementas

e os materiais didáticos adotados; conduzir estudos e reuniões para garantir a qualidade e o bom andamento dos cursos ofertados; participar da seleção dos professores, orientá-los nas atividades e ações desenvolvidas pelo NuLi e avaliá-los no desempenho das suas funções, bem como proporcionar condições para sua capacitação.

Já no que se refere aos professores, algumas das suas atribuições eram: ser docente da instituição, professor visitante, aluno de graduação ou pós-graduação ou servidor técnico-administrativo desde que licenciado ou licenciando em Letras – Inglês; acompanhar o desempenho e dar suporte aos alunos tanto nos cursos presenciais quanto no curso *online*; conhecer o material didático adotado e/ou elaborar o material a ser adotado; participar das reuniões convocadas e organizadas pela coordenação institucional e/ou pedagógica; responder por três turmas presenciais; dedicar-se por pelo menos vinte horas semanais ao Programa sendo que, 12 horas deveriam ser dedicadas às aulas presenciais, 3 horas ao atendimento dos alunos presencialmente no NuLi (tutoria) e as 5 horas restantes deveriam ser dedicadas às reuniões pedagógicas e administrativas, preparação de aulas, ações de divulgação do IsF e quaisquer outras atividades que fossem pertinentes à sua participação. Posteriormente esse arranjo da carga horária foi reorganizado, permanecendo 12 horas em sala de aula e 3 horas de tutoria. Das 5 horas restantes, 1 hora deve ser dedicada a atividades de internacionalização, como, segundo a presidente do Programa, aplicação de testes de proficiência, divulgação do IsF na IES e auxílio aos setores de relações internacionais. As demais 4 horas de “formação”, sendo que as horas em sala de aula seriam a prática dessa formação. De acordo com a presidente, o Programa possibilita aos professores uma dupla formação: a graduação que ele já cursa na universidade e um complemento, que são as atividades do Programa, o que ela chama de *residência docente*. Assim, as atividades desempenhadas pelo estudante no Programa contribuiriam como uma complementação na sua formação acadêmica corrente.

Esses coordenadores e professores são bolsistas da Capes sendo que cada coordenador recebe uma bolsa de valor correspondente a bolsa de doutorado no país (R\$2.200) e os professores recebem bolsas de valor equivalente a bolsas de mestrado no país (R\$1.500)⁵.

Em março de 2013 o Programa lançou as inscrições para a plataforma *My English Online* (MEO), que é a materialização de uma das três grandes ações do IsF, o curso preparatório *online*.

O MEO é um curso autoinstrucional em que o aluno pode acompanhar seu progresso, acessar o material do curso, videoaulas, livros interativos, exercícios gramaticais com correção

⁵ Ambos os valores são referentes ao período a partir de março de 2013, quando houve o último reajuste, até julho de 2018, data da última consulta no portal da Capes.

imediate, atividades para a prática oral, vídeos extras e testes para acompanhar seu desenvolvimento. Essa plataforma foi desenvolvida pela parceria *National Geographic Learning* e editora *Cengage Learning*. Esse convênio faz com que a plataforma conte com a experiência de produção de materiais didáticos de ensino de inglês da *Cengage* e com as produções audiovisuais e os conhecidos e prestigiados documentários da *National Geographic*.

O curso é dividido em cinco níveis: iniciante, básico, pré-intermediário, intermediário e avançado. Ao se inscrever na plataforma, o aluno faz uma prova diagnóstica que, ao final, o classifica dentro de um dos níveis do curso. Caso o aluno já tenha um certo nível de proficiência, por exemplo, intermediário, ele já acessa o curso a partir desse nível, restando completar apenas este e o próximo nível, que é o último do curso. Caso não tenha conhecimento algum ou muito pouco sobre a língua, o estudante é colocado no primeiro nível, e pode seguir no curso até o final.

Ao fim de cada nível, o aluno deve fazer uma prova final para a mudança de nível. Neste teste ele deve obter um mínimo de sessenta por cento de aproveitamento para ser considerado apto a avançar no curso. Caso avance, o curso emite um certificado referente ao nível concluído.

Há também o prazo de cento e oitenta dias para que se completem as atividades de cada nível, incluindo o teste final. Caso esse prazo não seja cumprido, o *login* do aluno é suspenso, podendo ser recuperado pelo atendimento telefônico do MEC. Em caso de o aluno não acessar a plataforma por noventa dias consecutivos, seu *login* também é suspenso.

Ainda no cadastro do MEO, o aluno deve ler atentamente o Termo de Compromisso e se comprometer a seguir todas as normas e orientações do referido Termo. Dentre elas, fazer o teste diagnóstico de nivelamento dentro de, no máximo, quarenta e cinco dias após o recebimento do *login* e senha; iniciar as atividades do curso dentro desse mesmo prazo; encerrar cada nível dentro do prazo de cento e oitenta dias e; obter as notas necessárias para o avanço dos módulos. A plataforma foi atualizada e a sua nova versão é adaptada, inclusive, para uso em dispositivos móveis, como *smartphones* e *tablets*. (MEO, 201-)

Para se cadastrar no MEO, os estudantes deveriam preencher alguns requisitos básicos. Eles devem ser:

Alunos matriculados em cursos de graduação de instituições públicas; alunos matriculados em cursos de graduação de instituições privadas, que obtiveram nota maior de 600 pontos no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM); alunos matriculados em programas de pós-graduação recomendados pela CAPES. (MEO, 201-)

A partir de maio de 2014, os professores dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia também passaram a ter direito de acesso à plataforma (PORTAL BRASIL, 2014). Em novembro de 2015, a plataforma era acessada por mais de 800 mil estudantes (OTTO, 2016, p. 10).

Em 19 de setembro de 2017, o Ministério da Educação lançou a Portaria Normativa nº 47, que instituiu novas regras de acesso ao MEO. Nela, ele atribuiu à SESu, por meio do Núcleo Gestor do IsF o gerenciamento e controle de acesso à plataforma, que antes eram de responsabilidade da Capes. Além disso, estabeleceu que poderiam ter acesso os estudantes de graduação e pós-graduação de instituições participantes e parceiras do Programa bem como professores de educação básica cujas secretarias de educação a que estivessem vinculados mantivessem parcerias com instituições credenciadas ao IsF. Apenas dez dias depois, porém, nova portaria foi editada (nº 49) alterando a Portaria nº 47 incluindo os servidores das instituições credenciadas e instituições parceiras.

Um aspecto interessante, é que o documento afirma que as senhas de acesso já distribuídas e a serem distribuídas por editais específicos, somente estarão ativas até 31 de dezembro de 2019. Esse prazo indica o término do contrato inicial firmado pela Capes com a plataforma, segundo a presidente do IsF.

A segunda grande ação do Programa era a aplicação dos testes de proficiência de língua estrangeira. Com o grande número de candidatos às bolsas do CsF, duas das conclusões a que chegou o Grupo de Trabalho Inglês sem Fronteiras foram:

Não havia pontos de aplicação de testes de proficiência suficientes (em quantidade ou com a capilaridade necessária), ou em cidades pequenas, para a demanda do Programa CsF, tendo os candidatos que se locomover para os grandes centros para prestar os exames; [e] os candidatos prestavam o exame sem ter conhecimento de que teriam condições de obter resultado compatível com o solicitado pelo Programa CsF, gastando, desnecessariamente, tempo e dinheiro para realizar a prova (ABREU-E-LIMA, 2016, p. 32).

Sendo assim, propôs-se trazer os testes de proficiência para as UF, para junto dos candidatos ao CsF. Além disso, com o curso *online*, o estudante já estaria mais apto a predizer qual seria o seu nível de proficiência, antes mesmo de fazer um exame de certificação internacional (de alto custo). Parece ter sido uma alternativa acertada, visto que resolveu dois dos problemas identificados pelo Grupo de Trabalho.

Outra questão a ser considerada, porém, é que cada IES estrangeira tem seus próprios regulamentos e critérios de aceitação de alunos de outros países. Um dos problemas nesse

questo é a forma de comprovação de proficiência no idioma. A Capes, em negociação com essas IES estrangeiras, conseguiu que elas aceitassem o teste aplicado nos CA no âmbito do IsF (ABREU-E-LIMA, 2016, p. 35).

O teste escolhido para realizar o nivelamento dos estudantes levou em consideração os seguintes aspectos: 1) aceitabilidade pelas IES; 2) facilidade de aplicação e; 3) custo final, permitindo melhor relação custo-benefício ao governo. Dessa forma, foram adquiridos 500 mil testes para o diagnóstico (TOEFL/ITP) do nível de inglês dos alunos das universidades brasileiras (ABREU-E-LIMA et al., 2016, p. 35-36).

O TOEFL (*Test of English as a Foreign Language*), Teste de Inglês como Língua Estrangeira, em português, é uma prova elaborada pela *Educational Testing Service* (ETS), uma organização sem fins lucrativos com mais de setenta anos de experiência baseada na cidade de Princeton, estado de Nova Jersey, nos Estados Unidos, especializada no desenvolvimento de avaliações de pessoas e programas. A instituição conta com mais de trinta testes registrados, sendo alguns dos mais conhecidos internacionalmente: TOEFL, TOEIC e GRE (ETS, 2017a).

O modelo de prova comprado pelo IsF, o TOEFL, é aceito por mais de dez mil faculdades e outras instituições em mais de 130 países (ETS, 2017b). Ele possui cinco modalidades:

a. TOEFL iBT (*Internet Based Test*) – é o modelo mais novo e mais aceito mundialmente. Nele são avaliadas as quatro competências linguísticas: leitura, escrita, compreensão auditiva e fala. Esse teste é feito via internet, ou seja, o aluno faz a prova *online* em um computador e tem duração média de quatro horas com um intervalo de dez minutos.

b. TOEFL ITP (*Institutional Testing Program*) – é o modelo adquirido pelo IsF. É realizado em papel e avalia a compreensão auditiva, gramática (*Structure and Written Expression*) e compreensão de leitura. Todas as questões são de múltipla escolha e devem ser respondidas diretamente no gabarito. A primeira seção, de compreensão oral, conta com cinquenta questões e tem duração média de trinta e cinco minutos. O áudio é reproduzido apenas uma vez e sem interrupções ou pausas. A segunda seção, de gramática, possui quarenta questões e dura vinte e cinco minutos. A terceira e última parte da prova, compreensão de leitura, tem cinco textos seguidos de dez questões cada um, somando um total de cinquenta questões. Essa última seção deve ser feita em cinquenta e cinco minutos. Ao término de cada seção o candidato é notificado e deve parar imediatamente de resolver as questões. Então, todos os candidatos, juntos, iniciam a nova seção e o tempo começa a ser contado novamente. Não é permitido aos

candidatos resolverem questões da seção anterior ou posterior fora do tempo determinado sob pena de anulação da prova. O tempo total de realização da prova, entre instruções, preenchimento do cabeçalho, do gabarito e a efetiva resolução da prova, é de aproximadamente duas horas. O conteúdo da prova engloba principalmente tópicos acadêmicos nas áreas de artes, humanidades, ciências ligadas à física, à biologia, à química e às ciências sociais e tópicos ligados à vida no campus (aulas, burocracia, atividades extras), mas também pode abordar temas genéricos como comida, negócios, mídia, vida pessoal, etc.

c. TOEFL *Junior* – avalia as habilidades de comunicação de crianças a partir dos onze anos de idade.

d. TOEFL PBT (*Paper Based Test*) – é uma modalidade realizada em papel e vem sendo descontinuada pela ETS. Atualmente, poucos países ainda aplicam esse teste, principalmente onde o acesso à internet é mais difícil.

e. TOEFL *Primary* – é um teste diagnóstico ideal para escolas de idiomas, para que se monitore o desenvolvimento dos alunos ao longo dos cursos.

As notas obtidas no TOEFL podem ser convertidas na tabela do Quadro Europeu Comum de Referência (QECR), que classifica o nível de proficiência em algum idioma. O QECR é dividido em três níveis, sendo cada um deles subdividido em dois subníveis.

A: Utilizador Elementar: A1 Nível de iniciação; A2 Nível elementar; **B: Utilizador Independente:** B1 Nível limiar ou intermédio; B2 Nível vantagem ou pós-intermédio; **C: Utilizador Proficiente:** C1 Nível de autonomia ou avançado; C2 Nível de mestria ou proficiente (BRITISH COUNCIL, 2017, grifos do autor).

Nos editais do Programa Ciência sem Fronteiras, os candidatos normalmente são distribuídos em grupos em que um dos critérios é o nível de proficiência. Esses níveis são importantes também para a aceitação das IES anfitriãs, uma vez que a Capes conseguiu que aceitassem o TOEFL ITP como comprovação de proficiência, mas cada instituição estabelece uma nota do teste ou nível mínimo aceitável no QECR.

As inscrições são feitas através do endereço eletrônico *isfaluno.mec.gov.br*. Nele o aluno pode se inscrever nas aplicações dos testes de proficiência, nos cursos presenciais e solicitar o acesso aos cursos *online*. Desde junho de 2017, aliás, o aplicativo do IsF para *smartphones* e *tablets* também oferece a ferramenta para as inscrições.

Segundo informações do portal do Programa⁶, foram ofertadas de 2013 a 2016, 1.235.494 vagas para a realização do TOEFL. Dessa oferta foram realizadas 545.582 inscrições e um total de 342.158 testes corrigidos (IDIOMAS..., 2017a).

A terceira grande ação do IsF são os cursos presenciais. Inicialmente, os critérios de seleção para esses cursos eram:

2.3. Somente poderão se inscrever no processo seletivo alunos que atendam cumulativamente aos seguintes critérios; 2.3.1. alunos de graduação, de mestrado ou de doutorado, com matrículas ativas nas universidades federais credenciadas como NucLi; 2.3.2. alunos participantes e ativos no Curso My English Online, cujas inscrições tenham sido validadas com até 48 horas de antecedência à inscrição junto ao NucLi; e 2.3.3. alunos que tenham concluído até 90% do total de créditos da carga horária de seu curso (BRASIL, 2013b).

Nos oito primeiros editais de convocação para inscrições nos cursos presenciais, esses critérios mantiveram-se inalterados. Entretanto, eles foram modificados no edital nº 36, de 05 de dezembro de 2014. Nesse edital, além dos critérios já estabelecidos anteriormente, adicionaram-se outros. A partir desse ponto, além do nível do estudante no *My English Online*, a sua nota no TOEFL também poderia ser utilizada como critério para definir qual o nível de proficiência do aluno e, conseqüentemente, em quais turmas dos cursos presenciais ele poderia se inscrever, sendo, a nota no teste de proficiência, prioridade nessa classificação. Além disso, técnicos e docentes das UF com NucLi também poderiam se inscrever nos cursos desde que tivessem realizado o TOEFL e se inscrevessem e realizassem o teste na sua IES (BRASIL, 2014b). Esses técnicos e docentes passaram a ter acesso à plataforma MEO no mês seguinte à sua inclusão no edital do Programa, em 12 de janeiro de 2015 (CAPES, 2015). Para se inscrever nos cursos presenciais, o candidato precisa acessar os mesmos endereços eletrônicos utilizados para a inscrição do TOEFL.

Os cursos presenciais oferecidos podem ter até vinte alunos por turma e têm duração de quatro horas semanais, podendo ter carga horária total de dezesseis, trinta e duas, quarenta e oito ou sessenta e quatro horas.

A lógica das aulas presenciais do Programa IsF é diferente daquela de cursos livres de línguas ou de centros de línguas, os quais procuram atender os alunos desde o nível inicial até o nível mais avançado de proficiência, ao longo de três a quatro anos de estudo. O Programa IsF tem como objetivo preparar o aluno para intercâmbio em universidades no exterior. Para tanto, a prioridade durante o processo de inscrições nacionais parte dos alunos mais proficientes aos menos proficientes (ABREU-E-LIMA et al., 2016, p. 37).

⁶ As informações foram consultadas pela última vez em julho de 2018.

Conforme afirmam os autores, os cursos presenciais do IsF se diferenciam dos oferecidos por escolas de idiomas, mas não só pelos seus objetivos, mas também pela carga horária, visto que aqueles são de quatro horas semanais e estes, normalmente, são de duas a duas horas e meia por semana, ou seja, um curso de sessenta e quatro horas oferecido pelo IsF deve durar cerca de quatro meses, enquanto outros levariam o dobro do tempo. Para aqueles com mais facilidade no aprendizado de línguas ou os mais apressados em concluir os cursos, as aulas do IsF certamente fazem muito sucesso. Em contrapartida, há aqueles que precisam de mais tempo para assimilarem os conteúdos, fazerem exercícios, etc. Para esses, não deixa de existir a vantagem de terminarem os cursos mais cedo, com uma dose extra de esforço, porém.

Outro diferencial, é a relativa facilidade de acesso aos cursos do IsF porque eles são oferecidos na própria universidade onde o estudante já se encontra boa parte do seu tempo, evitando a necessidade de deslocamentos distantes e demorados. Além disso, todas as ações do IsF (curso *online*, curso presencial e teste de proficiência) são gratuitos. A única despesa que o Programa podia gerar para os estudantes eram decorrentes do material didático.

Na elaboração dos cursos e suas ementas, os professores, juntamente com o auxílio dos seus coordenadores pedagógicos, faziam a seleção de um material didático adequado para cada curso ou resolviam que o material seria desenvolvido pelo(s) próprio(s) professor(es). Principalmente no caso dos cursos mais extensos, de quarenta e oito e sessenta e quatro horas, era mais provável que se adotasse o material de alguma editora e, nesse caso, cada aluno deveria providenciar a aquisição do seu próprio material que era utilizado exclusivamente por ele durante as aulas e continuaria sendo de sua propriedade ao fim do curso. Desde 2017, entretanto, todo o material didático utilizado nos cursos é elaborado pelos professores do Programa e intercambiado por eles através do sistema *Moodle*, que é uma ferramenta utilizada pelos integrantes do IsF (Núcleo Gestor, coordenadores e professores).

Do início do Programa até agosto de 2017 foram lançados vinte e cinco editais de ofertas de vagas nos cursos presenciais, sendo um em 2013, oito em 2014, oito em 2015, sete em 2016 e um em 2017 (Edital nº 67/2017). Este último, entretanto, com a peculiaridade de trazer cinco ofertas distintas do ano para os cursos presenciais de inglês em um único edital.

2.5 IsF: de Inglês sem Fronteiras para Idiomas sem Fronteiras

No dia 14 de novembro de 2014, a Portaria nº 973 transformou o Programa Inglês sem Fronteiras no Programa Idiomas sem Fronteiras (IsF). Como percebe-se já pelo nome, o IsF

passa a oferecer outras línguas além do inglês. Além disso, o público alvo do Programa também foi modificado sendo que tem o

objetivo de propiciar a formação e a capacitação em idiomas de estudantes, professores e corpo técnico-administrativo das Instituições de Educação Superior Públicas e Privadas - IES e de professores de idiomas da rede pública de educação básica, bem como a formação e a capacitação de estrangeiros em língua portuguesa (BRASIL, 2014c, p. 11).

Como vemos, o IsF que já havia deixado de atender prioritariamente os estudantes elegíveis ao Programa Ciência sem Fronteiras, passa a atender uma quantidade bem maior de público. Além disso, os objetivos do programa também foram ampliados.

São objetivos do Programa Idiomas sem Fronteiras: I - promover, por meio da capacitação em diferentes idiomas, a formação presencial e virtual de estudantes, professores e corpo técnico-administrativo das IES e de professores de idiomas da rede pública de educação básica, conferindo-lhes a oportunidade de novas experiências educacionais e profissionais voltadas para a qualidade, o empreendedorismo, a competitividade e a inovação; II - ampliar a participação e a mobilidade internacional para o desenvolvimento de projetos de pesquisa, estudos, treinamentos e capacitação em instituições de excelência no exterior; III - contribuir para o processo de internacionalização das IES e dos centros de pesquisa; IV - contribuir para o aperfeiçoamento linguístico do conjunto dos estudantes das IES; V - contribuir para a criação, o desenvolvimento e a institucionalização dos centros de línguas nas IES, ampliando a oferta de vagas; e VI - fortalecer o ensino de idiomas no país, incluindo o da língua portuguesa, e, no exterior, o da língua portuguesa e da cultura brasileira (BRASIL, 2014c, p. 11).

Além da inclusão dos demais estudantes, professores e técnicos das universidades, vemos que professores da rede pública também passaram a ser atendidos por todas as ações do Programa, e os incisos II a V permaneceram quase inalterados se comparados com a Portaria de 2012. Entretanto, a grande novidade dentre os objetivos, é o conteúdo do sexto inciso, que versa sobre o ensino da língua portuguesa como língua adicional e sobre a propagação do idioma e da cultura brasileiros no exterior.

No que diz respeito às atribuições da SESu e da Capes, estas também sofreram apenas mudanças textuais, sem alterações de ordem prática. Já o Núcleo Gestor (NG), passou a contar com um presidente, um vice-presidente da área de uso de tecnologias na educação e ensino de línguas e um vice-presidente para cada idioma instituído pelo Programa. Antes, contava apenas com três membros: o presidente, o vice-presidente de tecnologias e um vice-presidente de inglês.

Algo interessante na Portaria de criação do Idiomas sem Fronteiras é a atenção dada aos convênios e parcerias de cooperação internacional, principalmente na regulação dessas parcerias, que deveriam ser firmadas pelo Ministério da Educação. O que mais chama atenção nesse ponto, porém, é a intenção do aumento de investimentos na área e o fortalecimento das licenciaturas e da formação de professores de língua estrangeira. Ou seja, passou-se a ser institucionalizado o que era apenas uma consequência do Programa, a formação e aperfeiçoamento do docente de língua estrangeira, reforçando a ideia de residência docente defendida pela presidente do IsF.

A portaria de criação do Programa, por sua vez, não especificava os idiomas a serem oferecidos pelo Programa. Em entrevista concedida à jornalista Karla Wathier no programa *NBR Entrevista* da emissora estatal NBR em novembro de 2014, a presidente do IsF, Denise Abreu-e-Lima, afirmou que a Portaria de criação do Idiomas sem Fronteiras era ampla justamente para que diversos idiomas pudessem vir a fazer parte do Programa. Na ocasião, ela citou que os idiomas a serem incluídos inicialmente, que estavam em processo de implementação eram, além do inglês: espanhol, francês, italiano, alemão, mandarim, japonês e português para estrangeiros. Perguntada sobre os critérios de escolha desses idiomas, ela afirmou que eles foram escolhidos em processo de parcerias entre embaixadas, entre os governos [brasileiro e estrangeiros] que procuraram o Programa, além de serem línguas bastante utilizadas em ambientes acadêmicos, independentemente de as aulas serem ministradas em inglês. Porém, segundo a professora Denise na mesma entrevista, é necessário que se prepare minimamente o aluno no idioma estrangeiro para que ele se comunique também fora da sala de aula, tendo um conhecimento básico do idioma falado nas ruas do país onde ele se encontra.

Quanto ao ensino de português como língua adicional, a presidente afirmou para a NBR que existe uma demanda crescente de estrangeiros que querem aprender português e que isso é fundamental para a articulação do conhecimento e para a internacionalização. A ideia, segundo ela, era oferecer também os testes de proficiência, os cursos *online* e presenciais, tanto nas IES brasileiras quanto nas estrangeiras em países parceiros do Brasil.

Na entrevista, em curtíssimo prazo após a ampliação do IsF, a professora Denise informou que já estavam sendo ofertadas 1500 vagas para testes de proficiência em língua francesa. Entretanto, a oferta era apenas para os estudantes de graduação e pós-graduação, deixando de fora os docentes e técnicos-administrativos das universidades conveniadas.

O lançamento oficial do Idiomas sem Fronteiras aconteceu em Brasília no *I Encontro Nacional do Programa Idiomas sem Fronteiras*. O evento aconteceu de 9 a 12 de dezembro de 2014 no Museu Nacional. Participaram autoridades, como o Ministro da Educação, o Secretário

de Educação Superior do MEC, os membros do Núcleo Gestor do IsF, coordenadores institucionais e pedagógicos e professores dos NuLi. O evento contou com palestras, rodas de conversa, apresentações de trabalhos, e outras atividades de orientação e compartilhamento de experiências, além de passeio cívico pela capital nacional.

Hoje, em meados de 2018, os idiomas ofertados pelo programa são: alemão, espanhol, francês, inglês, italiano, japonês e português para estrangeiros. Apenas em 2016, porém, quase dois anos após a ampliação do IsF, é que foram lançados os primeiros editais para os cursos presenciais de francês, espanhol, italiano e japonês. Em 2017 foram abertos dois editais para a seleção de alunos para o curso *online* com tutoria presencial de alemão.

Foi também em 2016 que o Ministério da Educação lançou nova portaria revogando a Portaria nº 973 de 2014, fazendo algumas mudanças significativas quanto às instituições atendidas, mas principalmente quanto à composição do Núcleo Gestor.

A Portaria nº 30, de 26 de janeiro de 2016, alterou o Programa ao incluir a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT). Conseqüentemente, todos os artigos, incisos e parágrafos em que o conteúdo fazia referência às IES participantes, incluiu-se também a sigla da Rede Federal.

Além disso, os objetivos do Programa foram alterados e passaram a ser:

I – promover, por meio da capacitação em diferentes idiomas, a formação presencial e virtual de estudantes, professores e corpo técnico-administrativo das IES e da RFEPCT, e de professores de idiomas da rede pública de Educação Básica, bem como a formação e a capacitação de estrangeiros em língua portuguesa, conferindo-lhes a oportunidade de novas experiências educacionais e profissionais voltadas para a qualidade, o empreendedorismo, a competitividade e a inovação; II – promover e contribuir com a formação inicial dos estudantes de licenciatura em língua estrangeira e formação continuada de professores de língua estrangeira, para fins específicos de internacionalização nas IES e nas escolas brasileiras; III – ampliar a participação e a mobilidade internacional, para o desenvolvimento de projetos de pesquisa, estudos, treinamentos e capacitação em instituições de excelência no exterior; IV – contribuir para o processo de internacionalização das IES, da RFEPCT e dos centros de pesquisa; V – contribuir para o aperfeiçoamento linguístico da comunidade acadêmica das IES e da RFEPCT; VI – contribuir para a criação, o desenvolvimento e a institucionalização dos Núcleos de Línguas– NuLi IsF e articulação desses com os Centros de Idiomas já existentes nas IES e na RFEPCT, ampliando a oferta de vagas; e VII – fortalecer o ensino de idiomas no país, bem como o de língua portuguesa do Brasil e cultura brasileira no exterior (BRASIL, 2016c, p. 18).

Percebe-se na mudança dos objetivos, o reforço nas intenções de internacionalização, bem como na formação inicial e continuada de professores e também a busca pela expansão da língua e cultura do nosso País.

Já o Núcleo Gestor, que inicialmente contava com apenas três membros no nascimento do Programa e que passou a contar com vice-presidentes de cada idioma, foi ampliado e passou a ser composto também por

IV – um representante de cada um dos seguintes órgãos e por eles indicados: a) Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes; b) Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC; c) Secretaria de Educação Básica – SEB; e d) Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão – SECADI. (BRASIL, 2016c, p. 18)

Essa alteração manifesta maior preocupação com a educação básica, demonstrando que o Programa tem potencialidade para auxiliar na resolução da raiz do problema inicial que era a falta de proficiência dos estudantes do ensino superior que chegavam despreparados do ensino básico.

Com a participação de membros da Capes, SETEC, SEB e SECADI, a formação de parcerias e a promoção de ações articuladas entre elas e o IsF pode gerar benefícios muito maiores e mais efetivos, uma vez que se atue em diferentes frentes de forma coordenada para a resolução de um mesmo problema e outros em comum que possam surgir e que possam ser trabalhados por todos eles.

Ainda, no artigo 4º, que trata da formação do NG, o parágrafo segundo dita que “as atividades exercidas no âmbito do Núcleo Gestor do Programa IsF são de interesse público e a participação do mesmo será considerada prestação de serviço relevante e não remunerada” (BRASIL, 2016c). Percebe-se aí a abertura devida ao serviço público, enaltecendo a participação popular que tem abertura para contato direto com os gestores de um Programa de abrangência nacional e com gestão de recursos públicos.

Já uma das atribuições da SESu, foi alterada para a adição da RFEPCT e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). A alteração foi feita no inciso que trata da organização e articulação com as IES para a aplicação de testes de nivelamento ou proficiência. Com a participação do INEP, cuja experiência em pesquisas educacionais é amplamente reconhecida, novas estatísticas e estudos sobre o ensino e proficiência de idiomas no Brasil devem surgir, ampliando as bases de dados e podendo servir de fonte para futuras ações do governo federal e pesquisas acadêmicas.

Também nas atribuições das IES e, agora RFEPCT, foi adicionada linha de texto que estabelece que elas devem “garantir condições de acessibilidade, visando à plena participação dos estudantes com deficiência” (BRASIL, 2016c, p. 18).

Por fim, a Portaria trouxe expressas as atribuições do coordenador IsF nas instituições, do coordenador pedagógico e dos professores, o que trouxe mais clareza e publicidade, uma vez que em nenhuma portaria anterior essas atribuições haviam sido expressas. Elas se encontravam apenas nos editais de credenciamento das IES; apesar disso, não houve alterações.

Outra informação que também não era apresentada pelos outros documentos, é a distribuição da carga horária dos professores. Não houve, porém, mudanças quanto as atribuições ou carga horária, que permaneceu em vinte horas semanais. Uma alteração relevante é a insistência em ressaltar a internacionalização em cada tipo de atividade realizada pelos professores.

Importante salientar que nem todas as UF credenciadas oferecem todos os idiomas abrangidos pelo Programa. Os cursos são ofertados nas universidades que oferecem curso de graduação em letras com habilitação nas línguas estrangeiras alvo do IsF.

Além das línguas estrangeiras e do público, em 2017 o Programa foi ampliado ainda mais. Além de abrir edital para recredenciar as universidades federais que já eram membros do IsF, o Programa lançou edital de chamada pública para o credenciamento de universidades estaduais e municipais. Com esse processo, mais vinte e duas IES estaduais e municipais passaram a integrar o Programa (BRASIL, 2017c, p. 149).

Nesse mesmo ano, foi aberto edital de credenciamento das instituições vinculadas à Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Assim, apesar da RFEPCT ter sido incluída nos objetivos do Programa em janeiro do ano de 2016, e, desde então já fazerem aplicação de testes de proficiência como centros aplicadores, apenas no fim do ano de 2017 foi lançado edital para o efetivo credenciamento das instituições como núcleos de línguas. O Edital nº 109, de 12 de dezembro de 2017, traz a relação das instituições credenciadas. Ao todo foram 16 Institutos de Educação, Ciência e Tecnologia (IF): IF Goiano, IF do Sertão de Pernambuco, IF do Sul de Minas Gerais, IF de Alagoas, IF do Espírito Santo, IF de Goiás, IF do Maranhão, IF de Minas Gerais, IF do Mato Grosso do Sul, IF do Mato Grosso, IF de Pernambuco, IF de Rondônia, IF de Santa Catarina, IF do Sudeste de Minas Gerais, IF do Triângulo Mineiro e IF do Tocantins.

2.6 Os Parceiros do IsF

Além da parceria do MEC e da Capes com a *National Geographic Learning* e com a *Cengage Learning* para a aquisição das senhas do MEO, o IsF mantém parcerias com outras

instituições e organizações, como por exemplo a Mastertest, que é a representante oficial da ETS no Brasil.

Um dos parceiros mais proeminentes do Programa é, sem dúvida, a Fulbright Brasil. Essa organização, filial da *Fulbright Program*, sediada nos Estados Unidos, está no Brasil há sessenta anos e é administrada por uma organização vinculada ao Brasil e aos Estados Unidos.

O Programa de Intercâmbio Educacional e Cultural do Governo dos Estados Unidos da América foi criado em 1946, por lei do Senador J. William Fulbright, e tem como principal objetivo ampliar o entendimento entre os EUA e outros países. Durante toda a sua existência, este programa já concedeu mais de 370 mil bolsas de estudo, pesquisa e ensino a cidadãos norte-americanos e de outros 150 países. [...] Suas bolsas já levaram mais de 3.500 brasileiros para estudar nos Estados Unidos e trouxeram quase 3.000 norte-americanos para o Brasil (FULBRIGHT, [201-]).

Em parceria com o IsF, a Fulbright enviou intercambistas estadunidenses para o Brasil para colaboração nos NuLi. Esses *English Teaching Assistants* (ETAs) permaneciam por cerca de onze meses no Brasil participando das atividades dos NuLi, auxiliando os professores e ministrando oficinas e minicursos sobre a academia, a vida e a cultura norte-americana. Segundo a professora Denise:

Essa parceria é Fulbright-Capes e ela teve uma influência no programa do IsF no primeiro quadriênio. Não tem mais no segundo quadriênio por decisão da própria Fulbright-Capes. Isso não envolveu o IsF. Eles não articularam a continuidade do programa, apesar de continuar existindo em muitos NuLi que fizeram a proposta e ganharam ETAs, mas muito mais por iniciativa das instituições do que por serem NuLi do IsF (informação verbal⁷).

Outros parceiros do Idiomas sem Fronteiras são as embaixadas. Segundo a presidente do IsF, Denise Abreu-e-Lima, em entrevista à TV NBR em 2014, um primeiro movimento dessa parceria seria a divulgação pelas embaixadas da sua língua e cultura nos Núcleos de Línguas, como por exemplo, via conferências *online* para que se explique o funcionamento da academia e do sistema de ensino no seu país, preparando os alunos brasileiros para futuros editais de programas de mobilidade estudantil, como o CsF.

⁷ Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

Outra forma desses convênios com as embaixadas que estava ainda em fase de negociação em 2014, era a doação de *logins* e senhas de cursos *online* para os alunos brasileiros no âmbito do Programa.

Outras instituições ligadas aos países e culturas estrangeiros também são parceiras do IsF, fornecendo materiais didáticos e explicativos sobre seus países, desenvolvendo atividades juntamente com os NuLi que ofereçam cursos dos seus idiomas e auxiliando no intercâmbio de alunos e professores.

No portal do IsF na internet é possível, ainda, encontrar vários documentos de “entendimento e acordo” entre o Brasil e países estrangeiros ou suas embaixadas ou instituições desses países em que se pactuam intenções e ações de colaboração voltadas para a internacionalização e ensino dos idiomas estrangeiros. Até julho de 2018, era possível encontrar os documentos de acordos com França, Itália, Bélgica, China, Alemanha, Canadá e Japão.

Além desses países, o Programa mantém parcerias com consulados, embaixadas e outras instituições governamentais de divulgação de língua e cultura estrangeiros. Um parceiro que parece ter ganhado destaque, porém, é o Grupo Mais Unidos. Esta é a única parceria público-privada do Programa. O Grupo é “um fundo de investimento social privado em resultado da parceria entre a Missão Diplomática dos Estados Unidos, por meio da Agência dos EUA para Desenvolvimento Internacional (USAID) e empresas americanas estabelecidas em território brasileiro” (MAIS UNIDOS, 2017).

Segundo o Acordo de Cooperação entre o IsF e o Grupo, este último contribuirá com a doação de equipamentos de *hardware* e *software* para a composição dos laboratórios dos NuLi bem como avaliar as instalações desses equipamentos. O Acordo disponibilizado do Portal do Programa é de 9 de janeiro de 2014 e tem validade de dois anos. Entretanto, a logomarca e um breve informativo sobre eles ainda figura na área de parceiros no portal do IsF, o que pode indicar que o acordo deve ter sido renovado.

Até aqui buscamos descrever o Programa Idiomas sem Fronteiras, os contextos que o envolvem, o desenho do Programa e como ele tem funcionado. Como o objetivo desta pesquisa é, entretanto, a avaliação do IsF como política pública, passemos para a próxima seção para compreendermos mais sobre o que se trata política pública.

3 O ISF À LUZ DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

3.1 Política: desfazendo a ambiguidade

A análise de políticas públicas na área da administração pública é um campo que se encontra em ascensão, especialmente no Brasil, onde é mais recente esse tipo de pesquisa. Cabe, porém, fazermos uma distinção muito importante de conceitos. Particularmente no nosso caso, cuja língua materna é a língua portuguesa, não temos no nosso idioma termos específicos para designar o que na língua inglesa conhecemos por *politics* e *policy*. Para nós, ambos os termos são expressos pela mesma palavra: política.

Apesar de termos na nossa língua apenas um vocábulo, este pode ter diversos significados. Os que nos interessam aqui são os correspondentes àqueles termos da língua inglesa. O primeiro, *politics*, refere-se às atividades humanas ligadas ao Estado ou à obtenção e manutenção de meios para exercício do poder sobre um sujeito ou uma sociedade (BOBBIO, 1998). É provavelmente o sentido mais comum na concepção popular, aquele ligado ao que se houve no noticiário envolvendo as camadas de poder ou as campanhas eleitorais. Já a palavra *policy* refere-se às diretrizes orientadoras ou norteadoras para ações. Um exemplo bem presente no dia a dia daqueles que utilizam a internet para acessar redes sociais ou fazer compras são as “políticas de privacidade” ou “políticas de troca”. São as regras ou orientações para determinada prática.

As políticas públicas estão ligadas a esse segundo significado. Elas são as diretrizes ou orientações para que algo aconteça de determinada maneira. Assim, se uma política pública nasce para sanar um problema público⁸, ela é o conjunto de orientações e medidas a serem tomadas e implementadas para a solução daquele problema.

Entretanto, uma questão abordada por Mead (2013) é a insistente secessão feita pelos pesquisadores da *policy analysis* e da *politics analysis*. Segundo o autor, os pesquisadores desses dois campos tendem a restringir-se a recomendações do que deveria ser feito, no primeiro grupo, e descrever o que o governo realmente faz, no segundo grupo. Poucos são os pesquisadores, segundo Mead, que seguem uma tendência unificadora ou que pelo menos aproximem as características das duas áreas nos seus estudos. O pesquisador entende que ambas proporcionam perspectivas críticas uma à outra e, por isso, elas não são disciplinas distintas, mas dois lados de uma mesma moeda.

⁸ A concepção de Política Pública adotada neste trabalho será explicada adiante no texto.

O autor descreve essa divisão afirmando que os pesquisadores e autores de *policy*

utilizam o construto do mercado competitivo para analisar o setor privado, mas esse modelo [...] estabelece um ideal que o mercado real nunca atinge perfeitamente. Similarmente, cientistas políticos entendem que países com governos eleitos são democráticos, mas democracia também é um ideal que a política apenas tangencia. Muitas das ideias nas ciências sociais são “tipos ideais” na concepção de Max Weber; concepções que são simultaneamente reais e ideais (MEAD, 2013, p. 394, tradução nossa)⁹.

Logo, não há razão para uma divisão tão marcada nos estudos sendo que eles deveriam se complementar, ampliando os horizontes e o entendimento entre *o quê e como acontece* com *o como deveria acontecer* já que ambos os campos são “simultaneamente reais e ideais” e isolados eles não conseguem atingir seus objetivos plenamente.

Mead nos lembra ainda que no jogo político (*politics*) o administrador ou chefe do executivo ou gestor, seja qual for a esfera ou nível de que se trate, não está sozinho. As decisões não dependem apenas de um indivíduo, mas de todo um aparato legislativo que envolve diferentes partidos, interesses e regras. Assim, os políticos geralmente têm dificuldades de conciliar *policy* e *politics*, de forma que eles têm que encaixar o que eles querem fazer no que o sistema político os permitirá fazer. Ou seja, o que eles imaginam que seja desejável e necessário deve ser conciliado com aquilo que será aceito pelos políticos e implementado pelos administradores (MEAD, 2013).

Dentro dessa arena temos que considerar as ideologias e os interesses pessoais e partidários, questões orçamentárias, legislações, pressões populares e da mídia, bem como uma série de outros fatores e contextos que influenciam nos combates de coordenação entre as *policies* e a *politics*.

3.2 Entendendo Políticas Públicas

Compreendidas as acepções do vocábulo *política*, adentremos no terreno das políticas públicas. Nesta subseção tentaremos responder as seguintes questões sobre o tema: o que são; para que servem; quem são os atores e o que fazem; e como acontecem.

⁹ [...] use the construct of the competitive market to analyze the private sector, but that model [...] states an ideal that actual markets never perfectly achieve. Similarly, political scientists assume that countries with elected governments are democratic, but democracy is also an ideal that actual politics only approaches. Many of the ideas in social science are “ideal types” in Max Weber’s sense—conceptions that are simultaneously real and ideal.

Inicialmente, o que são as políticas públicas? Definições para *Política Pública* não faltam. São inúmeros os autores e as definições existentes. Souza (2006), reuniu algumas delas.

Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer” (SOUZA, 2006, p. 24).

Percebe-se, nessas definições, uma abordagem estadocêntrica, ou seja, focadas no ator estatal. Secchi (2015), Goodin et al. (2006) e Rodrigues (2015), entretanto, focam no processo de resolução de um problema. Para o primeiro, política pública trata-se de uma diretriz para solucionar um problema público. Em consonância, os segundos afirmam que “políticas são constituídas em resposta a problemas” (Goodin et al., 2006, p. 26, tradução nossa)¹⁰. Já a última, entende como “o *processo* pelo qual os diversos grupos que compõem a sociedade – cujos interesses, valores e objetivos são divergentes – tomam decisões coletivas, que direcionam o conjunto dessa sociedade” (RODRIGUES, 2015, p. 13, grifo do autor). Essas últimas definições abrem espaço, portanto, para terceiros atores, que não o Estado, na participação das políticas públicas, e são também as definições que adotamos neste trabalho.

“A essência conceitual de políticas públicas é o problema público. Exatamente por isso, o que define se uma política *é ou não pública* é a sua intenção de responder a um problema público” (SECCHI, 2015, p. 5, grifo do autor). Temos, então a resposta de para que servem as políticas públicas. Além disso, o autor utiliza o termo *essência* porque segundo ele “qualquer definição de política pública é arbitrária. Na literatura especializada não há um consenso quanto à definição do que seja uma política pública” (SECCHI, 2015, p. 2), como já pudemos constatar com as diversas definições apresentadas anteriormente.

Ao afirmar que são públicas porque visam responder a um problema público, Secchi assume a abordagem multicêntrica das políticas públicas, que entende que as políticas, para serem consideradas públicas, visam resolver ou tratar um problema de toda ou de parte da sociedade, e não apenas pelo fato do tomador de decisão ser exclusivamente estatal. Sendo assim, uma política pública não é, necessariamente, só uma política governamental¹¹, envolve não apenas o Estado, seus poderes e instituições. As políticas públicas envolvem também a sociedade civil, as organizações não governamentais, o setor privado e quaisquer outros atores

¹⁰ Policy gets made in response to problems.

¹¹ Entende-se por política governamental aquela criada e implementada exclusivamente pelo ator estatal.

que se envolvam na busca de meios para solucionar problemas de ordem pública. Essa é, então, parte da resposta sobre o que os atores fazem.

Autores com entendimento estadocêntrico de políticas públicas não eliminam a existência e a importância desses outros atores no ciclo das políticas públicas, entretanto não atribuem a esses terceiros atores a prerrogativa de determinar ou liderar as políticas públicas ou os processos que as envolvem. Por outro lado, a abordagem multicêntrica entende que existem diferentes núcleos de tomada de decisão amparados por um conjunto legal e institucional do Estado (SECCHI, 2015). Assim, se uma política pública visa resolver um problema público, uma organização, entidade ou associação que inicie um trabalho ou uma campanha para a solução de um problema de uma sociedade ou comunidade, por menor que seja, está fazendo política pública, podendo, em alguns casos, ser utilizada como modelo ou base para um programa ou ação governamental institucionalizada, sendo capaz até mesmo de atingir maior abrangência do que inicialmente possuía. Então, mesmo que posteriormente o ator estatal inspire-se ou aproprie-se daquela ação, ela já era, inicialmente, uma política pública.

Heidemann (2009, p. 31) confirma esse posicionamento ao afirmar que “a perspectiva de política pública vai além da perspectiva de políticas governamentais, na medida em que o governo, com sua estrutura administrativa, não é a única instituição a servir à comunidade pública, isto é, a promover ‘políticas públicas’”.

Entretanto, “decidam, escolham, legislem como quiserem, *policy makers* carregam pessoas consigo se quiserem que suas determinações tenham uma força total de políticas” (GOODIN et al., 2006, p. 5). Isto é, seja o elaborador e/ou o executor de uma política pública um ator estatal ou não, esse *policy maker* (aquele que elabora, decide e/ou implementa ou executa uma política) não estará sozinho, como já afirmamos na subseção anterior.

A afirmação de Goodin et al. ainda considera que ter essas pessoas envolvidas é necessário para que a decisão do *policy maker* tenha a força que uma política precisa ter, caso contrário, será mais uma “lei que não pegou” ou “um programa que não vingou”.

Para fazer políticas de um jeito que “peguem”, *policy makers* não podem apenas emitir decretos. Eles precisam persuadir as pessoas que devem seguir seus decretos para que aqueles se tornem prática popular comum. Em parte, isso envolve a persuasão do público em geral (GOODIN et al., 2006, p. 5, tradução nossa)¹².

¹² To make policy in a way that makes it stick, policy makers cannot merely issue edicts. They need to persuade the people who must follow their edicts if those are to become general public practice. In part, that involves persuasion of the public at large.

É aqui que um ponto importante do jogo político aparece. O ressurgimento da já mencionada dificuldade de conciliar *policy* e *politics*. Goodin et al., então, mencionam a importância da persuasão.

A esse respeito, Majone (1989) afirma que

[...] política pública é feita da língua. Seja de forma escrita ou oral, argumentação é fundamental nas etapas dos processos das políticas. Debates acontecem em qualquer organização, privada ou pública, e em qualquer sistema político, até mesmo numa ditadura; mas é tão intrínseca à política democrática e às políticas que a democracia tem sido chamada de sistema de governo por debate. Partidos políticos, o eleitorado, o legislativo, o executivo, o judiciário, a mídia, grupos de interesse e especialistas independentes, todos se engajam num processo contínuo de debates e persuasão recíproca (MAJONE, 1989, p. 1, tradução nossa)¹³.

A questão dos discursos tem ganhado cada vez mais destaque nas análises das políticas públicas visando compreender melhor as dinâmicas que as envolvem. Áreas da linguística como a Sociolinguística e a Análise do Discurso se fazem cada vez mais presentes para tentar apreender os significados e intenções nesse campo (que podem ser muito sutis) que são os discursos relacionados às políticas públicas.

No contexto de debate e argumentação, Goodin et al. (2006, p. 12) afirmam que “governar é cada vez menos uma questão de comandar por meio de estruturas de autoridade hierárquica e cada vez mais questão de negociar através de uma série de alianças moveáveis” (tradução nossa)¹⁴.

A partir disso podemos pensar no que Donahue e Zeckhauser (2006, p. 496) chamam de governança colaborativa, que eles definem como “a busca de objetivos públicos autoritariamente escolhidos por meios que incluem engajamento e esforço de, e critérios compartilhados com, produtores de fora do governo” (tradução nossa)¹⁵. Ou seja, a busca de parceiros que possam participar tanto nas decisões quanto na execução de programas, ações ou

¹³ [...] public policy is made of language. Whether [in written or oral form, argument is central in all stages of the policy process. Discussion goes on in any organization, private or public, and in any political system, even a dictatorship; but it is so much at the heart of democratic politics and policy that democracy has been called a system of government by discussion. Political parties, the electorate, the legislature, the executive, the courts, the media, interest groups, and independent experts all engage in a continuous process of debate and reciprocal persuasion.

¹⁴ Governing is less and less a matter of ruling through hierarchical authority structures, and more and more a matter of negotiating through a decentralized series of floating alliances.

¹⁵ The pursuit of authoritatively chosen public goals by means that include engaging the efforts of, and sharing discretion with, producers outside of government.

políticas públicas em geral para a solução de problemas públicos específicos escolhidos pelo governo. Grosso modo, seriam o que conhecemos por PPP, parcerias público-privadas.

Paralelamente, a partir da formação dessas alianças, temos a formação de novos grupos de interesse que, ao acumularem quantidade de simpatizantes, podem ganhar força de argumentação e, conseqüentemente, poder de decisão. Entretanto, esse aumento quantitativo não atribui necessariamente a certeza de proeminência, uma vez que é preciso que haja aumento de poder e não de quantidade.

As relações de poder são centrais no jogo político. Seja esse poder institucional-legal, econômico ou de influência, o importante é que quanto maior o poder, mais capacidade de persuasão um indivíduo ou uma coalisão pode conseguir e, aí sim, o poder de controle e decisão.

Para Foucault (2017, p. 369)

a ideia de que [o poder] existe, em um determinado lugar, ou emanando de um determinado ponto, algo que é um poder, me parece baseada em uma análise enganosa e que, em todo caso, não dá conta de um número considerável de fenômenos. Na realidade, o poder é um feixe de relações mais ou menos organizado, mais ou menos piramidalizado, mais ou menos coordenado.

Assim, existem relações de poder não somente onde ele é institucionalizado, como no Estado, na família, na escola, na prisão, no hospital, etc., mas também entre os indivíduos, os grupos, as instituições, etc.

O poder [...] deve ser analisado como uma coisa que circula, ou melhor, como uma coisa que só funciona em cadeia. Jamais ele está localizado aqui ou ali, jamais está entre as mãos de alguns, jamais é apossado como uma riqueza ou um bem. O poder funciona. O poder se exerce em rede e, nessa rede, não só os indivíduos circulam, mas estão sempre em posição de ser submetidos a esse poder e também de exercê-lo. Jamais eles são o alvo inerte ou consentidor do poder, são sempre seus intermediários. Em outras palavras, o poder transita pelos indivíduos, não se aplica a eles (FOUCAULT, 1999, p. 35).

Na sua materialização, o uso efetivo da língua, o discurso de diversos grupos e indivíduos se aliam para a obtenção do poder. Alinhando esse pensamento ao de Majone (1989), anteriormente citado, podemos concluir que, atingido o objetivo de obtenção do poder – seja ele em qual dimensão ou esfera for –, a unificação ou alinhamento dos discursos se fragmenta e cada qual se volta a uma nova ou diferente busca por poder. Foucault (2014, p. 9-10) sintetiza essa ligação discurso-poder de forma bastante breve quando afirma que: “Por mais que o discurso seja aparentemente bem pouca coisa, as interdições que o atingem revelam logo, rapidamente, sua ligação com o desejo e com o poder”.

A esse respeito, Goodin et al. (2006, p. 23) afirmam que “a maior limitação na qual políticas públicas operam [...] é o puro egoísmo de interesses arraigados provido de poder suficiente para promover esses interesses das formas mais indefensáveis” (tradução nossa)¹⁶. É aí que podemos nos encontrar à mercê dos interesses alheios, interesses muitas vezes escusos e, como afirmam os autores, puramente egoístas.

“Então, no final, o apelo persuasivo retorna ao poder e aos interesses. Ou seja: política” (GOODIN et al., 2006, p. 27, tradução nossa)¹⁷. Essa afirmação resume as motivações e o funcionamento da *politics*. Existem sim atores envolvidos que se interessam pelo bem comum, pela coletividade. Não se pode, entretanto, ignorar que, por vezes, o real funcionamento na arena política seja motivado pelo sustento dos interesses pessoais ou de pequenos grupos e pela conquista de poder.

Em suma, o campo da ação política, mesmo delimitado, não é fixo, mas sim inclui uma série de possibilidades. A passagem do tempo e a mutabilidade de crenças, juntamente com a variedade de instituições e liderança, expandem a gama de resultados viáveis. Uma linha tênue separa o visionário do excêntrico, e nenhum algoritmo define a localização dessa linha (GALSTON, 2006, p. 545, tradução nossa)¹⁸.

Julgando a fala de Galston, ele sintetiza que apesar das inúmeras dificuldades e limitações impostas pela *politics*, existem inúmeros contextos e variáveis que influenciam a dinâmica das políticas públicas, e qualquer mudança, por mínima que seja, pode alterar o curso e o entendimento sobre uma política. Aquele ator que pode num instante ser considerado o visionário, de ideias brilhantes e revolucionárias, pode passar, à menor mudança de alguma variável, a ser um egoísta, ou um demagogo. Isso tudo expressa a delicadeza e fragilidade da política, a que projetos e políticas públicas importantes para a sociedade estão subjugados.

Tudo isso responde uma pequena parte da pergunta *como acontecem as políticas públicas*. Entretanto, se considerarmos as inúmeras influências e variáveis possíveis, qualquer explicação, por mais extensa que seja, será insuficiente. Uma segunda parte da explicação, referindo-se ao ciclo das políticas públicas, virá mais adiante no texto desta seção.

¹⁶ The largest constraint under which public policy operates, of course, is the sheer selfishness of entrenched interests possessed of sufficient power to promote those interests in the most indefensible of ways.

¹⁷ So, in the end, the persuasive appeal comes back to power and interests. Which is to say, politics.

¹⁸ In short, the field of political action, while bounded, is not fixed, but rather includes a range of possibilities. The passage of time and the mutability of belief, along with the variety of institutions and leadership, expand the range of feasible outcomes. A thin line separates the visionary from the crank, and no algorithm defines the location of that line.

Agora, tentando complementar as respostas das perguntas *o que são, para que servem e como funcionam as políticas públicas*, vejamos o entendimento de Secchi (2015) e adotado por nós sobre a relação entre diretrizes de nível estratégico e de nível estruturante.

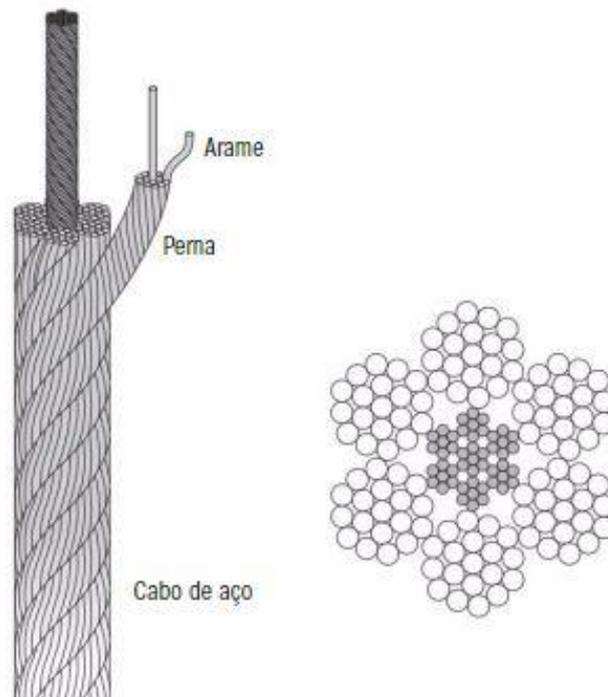
A diferença entre as duas é de posicionamento teórico. Para alguns estudiosos, as políticas públicas são apenas as macrodiretrizes, ou seja, o conjunto de ações práticas ou programas. Então,

nessa interpretação, a “política pública” é estruturante, e os programas, planos e projetos são apenas seus elementos operativos, não podendo ser considerados políticas públicas individualmente. Em nosso entendimento, o nível de operacionalização da diretriz não é um bom critério para o reconhecimento de uma política pública. Se fosse adotada essa delimitação, excluiria da análise as políticas municipais, regionais, estaduais e aquelas intraorganizacionais que também se configuram como respostas a problemas públicos (SECCHI, 2015, p. 7).

Assim, o autor assume que políticas públicas são tanto as diretrizes de nível estratégico quanto as de nível operacional. Argumenta ainda que a construção teórica das análises de políticas é fundada em grande parte nas análises de políticas públicas regionais, planos e programas.

Para ilustrar, Secchi utiliza a metáfora do cabo de aço e o exemplo do ensino superior brasileiro. Segundo a metáfora, o cabo de aço seria uma macropolítica, ou seja, o nível estratégico. O cabo de aço é formado por várias “pernas”, que representam os programas, e ações, ou seja, o nível operacional. Além disso, pode-se ir destrinchando as “pernas” a níveis cada vez mais operacionais e práticos das políticas públicas.

Figura 1 – Cabo de aço como metáfora de política pública



Fonte: Secchi, 2015, p. 8.

Então, se adaptarmos o exemplo dado pelo autor sobre o ensino superior brasileiro para o contexto deste trabalho, temos o cabo de aço como a política de nível estratégico de expansão e internacionalização das IES brasileiras. Cada “perna” representa uma ação ou programa voltado para aquele objetivo. Assim, o Reuni, Fies, ProUni, CsF, e IsF são algumas das “pernas”. Selecionando apenas o IsF, partimos para níveis cada vez mais operacionais (os arames), como as três grandes ações do Programa (cursos *online*, presenciais e testes de proficiência), a instalação dos NuLi, etc.

Lembrando que “independentemente do nível de análise, ou do nível de operacionalização, o conceito de política pública está vinculado à tentativa de enfrentamento de um problema público” (SECCHI, 2015, p. 9), e por problema público entendemos que este é a diferença entre o que é uma situação ideal e o *status quo*.

O problema público, por ser de interesse da coletividade, tem vários interessados envolvidos, seja na sua resolução ou manutenção. Esses envolvidos são o que chamamos de atores. Atores porque interpretam papéis, atuam em diferentes frentes.

Na literatura das ciências políticas, os atores são aqueles indivíduos, grupos ou organizações que desempenham um papel na *arena* política. Os atores relevantes em um *processo de política pública* são aqueles que têm capacidade de influenciar, direta ou indiretamente, o conteúdo e os resultados da política

pública. São os atores que conseguem sensibilizar a *opinião pública* sobre *problemas* de relevância coletiva. São os atores que têm influência na decisão do que entra ou não na *agenda*. São eles que estudam e elaboram propostas, tomam decisões e fazem que intenções sejam convertidas em ações (SECCHI, 2015, p. 99, grifos do autor).

Esses atores, portanto, podem ser indivíduos, como por exemplo um político que exerce um cargo eletivo; uma personalidade que tem destaque na mídia e, conseqüentemente, influência sobre a opinião pública; um empresário que tem influência no controle de meios de comunicação ou sobre políticos, etc.; um cidadão comum que tem uma grande rede de contatos; ou alguém que vá participar em algum momento de alguma das etapas operacionais de implementação e/ou execução.

Os atores também podem ser organizações, sejam elas públicas ou não, como órgãos do governo, empresas de personalidade jurídica pública ou privada, associações, sindicatos, partidos políticos e/ou quaisquer outras que tenham poder de influência na opinião pública, que representem grupos de interesses comuns, ou tenham um papel relacionado direta ou indiretamente com os atos decisórios.

Os meios de comunicação e a mídia também são atores bastante poderosos, principalmente no que diz respeito a influência e controle da opinião pública.

Percebe-se que o quesito *opinião pública* tem ocupado destaque. Ela “é um conceito central nesse debate, como julgamento coletivo sobre determinado tema, que é capaz de influenciar as escolhas políticas” (SECCHI, 2015, 115). Além do mais, o problema a ser sanado é público, coletivo, portanto, destaque-se o especial interesse que a população deve ter sobre os assuntos que a dizem respeito.

Os grupos a que as políticas públicas se dirigem, ou seja, os destinatários das políticas, também são conhecidos como *policytakers*. Muitas das vezes, esses *policytakers* podem ser atores passivos da política pública, entretanto, “existem situações em que os destinatários conseguem moldar a opinião pública e articular os interesses de grupos difusos” (JACOBS E SHAPIRO, 1994 apud. SECCHI, 2015, p. 115). Atualmente, isso é ainda mais fácil, dada a velocidade e abrangência das informações propagadas pela internet, nas redes sociais principalmente.

Um outro tipo de ator bastante importante a se destacar são os *think tanks*. Eles são organizações que trabalham especialmente com a análise das políticas públicas e em pesquisas sobre elas.

Um *think tank* difere de uma empresa de consultoria pois é focado na produção de novos conhecimentos, e não apenas na aplicação de conhecimentos já construídos para a mudança organizacional ou de política pública. Um *think tank* difere de um grupo de pesquisa acadêmico, pois, em vez de produzir conhecimento teórico, é focado no aconselhamento do *policymaker*, ou seja, em repassar conhecimentos de aplicação imediata nas várias etapas do *processo de política pública* (SECCHI, 2015, 114, grifo do autor).

Alguns *think tanks* brasileiros citados pelo autor são o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), o DIEESE (Instituto de Estatística e Estudos Socioeconômicos) e o IETS (Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade).

Importante salientar que *think tanks* podem ser neutros quanto aos assuntos que estudam e pesquisam ou também podem ser defensores de causas específicas, atuando com ativismo na formação das agendas.

As organizações, os meios de comunicação, a opinião pública, os *policytakers* e os *think tanks* são conhecidos como atores coletivos, uma vez que são formados por mais de um indivíduo. Com isso, tentamos explicar quem são e o que fazem os atores.

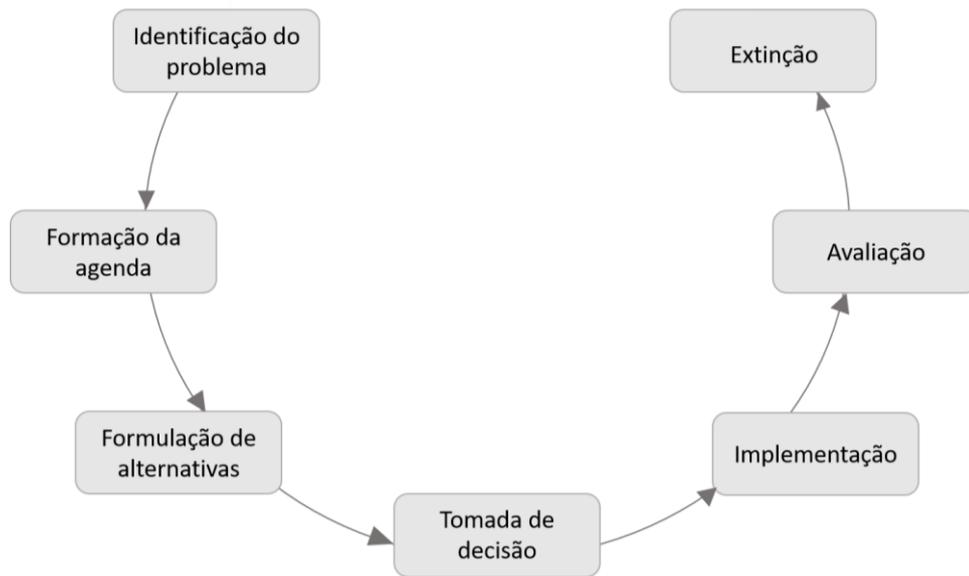
Contudo, para melhor compreendermos essas relações de grupos e entidades na influência, participação das discussões e execução de políticas, é preciso, primeiro, compreendermos as fases e as etapas do que se conhece por *Ciclo de Políticas Públicas*.

3.3 O Ciclo de Políticas Públicas

O ciclo de políticas públicas foi inicialmente apresentado por Stephen Ball e Richard Bowe (1992) e era composto por três contextos inter-relacionados e não lineares: o contexto da influência, o da produção de texto e o da prática. Posteriormente, os autores acrescentaram dois outros contextos ao ciclo: o contexto dos resultados (ou efeitos) e o contexto da estratégia política. Esse modelo foi bastante difundido e muitos outros pesquisadores o reformularam ou o reestruturaram, ou mesmo propuseram novos modelos cíclicos.

Tomando por base o ciclo de políticas públicas adotado por Secchi (2015), que por sua vez é resultado da combinação de diversos outros modelos do arquétipo cíclico, temos as seguintes etapas.

Figura 2 – Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Secchi, 2015, p. 43.

A primeira etapa do ciclo, a *identificação do problema*, é importante pois serve como forma de selecionar o que entrará na agenda política de determinado ator que tenha interesse na resolução desse problema.

[...] definir um problema pode ser o maior desafio de todo o processo, dada a dificuldade de separar o problema de suas causas e consequências e de delimitar o problema em uma frase que capture a sua essência. Um problema público geralmente está relacionado a um excesso, uma escassez ou um risco (SECCHI, 2016, p. 50).

Os problemas podem ser subjetivos. As pessoas enxergam as situações de formas diferentes e as entendem de formas diferentes. Uma situação passa a ser considerada problema a partir do momento em que é vista como tal por muitas pessoas ou por um determinado ator (individual ou coletivo) que tenha influência na esfera política por exemplo, ou que tenha capacidade de providenciar ações para enfrentar o problema. Esses problemas podem estar presentes no cotidiano da sociedade por muito tempo, mas por ficarem sem solução por igual longo período, as pessoas se acostumam a conviver com ele. Também podem ir crescendo ao longo do tempo ou mesmo surgirem de repente.

Para entrar no ciclo das políticas públicas, porém, esses problemas precisam ser enxergados e considerados por atores que possam intervir ou dar destaque a eles, levando-os para a agenda política, onde se inicia o segundo passo do ciclo das políticas.

A reunião de vários problemas a serem solucionados é a *formação da agenda*. No que se refere à agenda pública, podemos pensar na existência de uma agenda do Estado, que trata dos problemas de algumas áreas de forma contínua, como os problemas no campo da saúde, da educação e da segurança, que estão sempre presentes entre as preocupações do Estado, e em uma agenda governamental, que além de tratar de variadas formas os problemas da agenda do Estado, engloba problemas específicos que são de interesse de determinado governo/governante em resolver.

Para resolver esses problemas selecionados é preciso pensar no problema, nas suas causas e as formas possíveis de resolvê-lo. Esta é a etapa de *construção de alternativas*. Esse é “o momento em que são elaborados métodos, programas, estratégias ou ações que poderão alcançar os objetivos estabelecidos. Um mesmo objetivo pode ser alcançado de várias formas, por diversos caminhos” (SECCHI, 2015, p. 48).

Na fase de construção de alternativas, diferentes atores se unem para analisar o problema e pensar em possibilidades e caminhos para a solução desse problema. Os políticos, órgãos públicos, grupos de interesse, especialistas, todos os atores juntos (idealmente) na busca da melhor forma de elucidar o problema.

Em suma, para que o programa/política saia do papel, é preciso interpretar, o ambiente para planejar/organizar as ações, decidir sobre os benefícios/serviços que se pretende implementar, e de onde serão extraídos os recursos para sua implementação. Nessa fase desenvolve-se apoio político à política em pauta de maneira que ela seja autorizada e legítima (RODRIGUES, 2015, p. 50-51).

A quarta etapa do ciclo de políticas públicas é a *tomada de decisão*. Após todos os estudos, pesquisas e análises, os atores responsáveis devem chegar a um consenso e escolher uma das alternativas propostas que seja adequada e atenda aos objetivos de solução do problema. Existem diversos modelos teóricos de tomada de decisão, cada um com suas especificidades; não cabe, porém, neste momento, o detalhamento de cada um deles. O importante nesta etapa é que os objetivos estejam claros e que as consequências de cada alternativa tenham sido avaliadas para que o(s) tomador(es) de decisão possa(m) escolher a melhor alternativa proposta, que maximize os benefícios (MAJONE, 1989).

Escolhido o caminho, chega o momento da *implementação*. Essa é a fase mais concreta: colocar em prática os meios e as ações pensadas, analisadas e elaboradas para a solução do problema. É também onde se observa o programa/ação/política na prática, em funcionamento, atuando na sociedade/comunidade e enfrentando o problema.

Implementar uma política/programa/ação pública pode não ser tão simples. A implementação envolve terceiros atores que possam não estar envolvidos na tomada de decisão e que podem dificultar a implementação por motivos de interesses pessoais e/ou coletivos de determinado grupo de indivíduos alheios ao problema inicial. Além disso, é nessa fase que se pode observar as primeiras falhas de uma política pública. Aqui já se consegue constatar possíveis erros cometidos nas fases anteriores de formulação e tomada de decisão. As consequências mais conhecidas de alguns desses erros são as “leis que não pegam” ou “os programas que não vingam”. Porém, é nessa fase, também, que se pode observar consequências positivas não previstas anteriormente. Muitas pesquisas sobre políticas públicas são realizadas nessa fase, pois é aqui que se encontram as falhas e os acertos.

Após a observação dessa política em prática, funcionando, é possível fazer a *avaliação* dessa política. Existem diversas formas de avaliação, como avaliação jurídica, política e técnica. Para se avaliar uma política pública é necessário que os objetivos dessa política, estabelecidos previamente, estejam claros. Somente sabendo quais os objetivos esperados é que se pode saber se eles foram atingidos e, conseqüentemente, se essa política obteve algum sucesso.

A avaliação é a fase do ciclo de políticas públicas em que o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou. É o momento-chave para a produção de *feedback* sobre as fases antecedentes (SECCHI, 2015, p. 63, grifos do autor).

Por ser uma fase que expõe todos os aspectos da política implementada, então, como afirmou Secchi, é o momento de perceber as falhas e sucessos das fases anteriores, além de moldar correções e ajustes que possam ser ainda implementados de forma a aperfeiçoar a política que está sendo avaliada.

Um aspecto da avaliação que pode ser difícil de lidar é quanto à maturação da política implementada (SECCHI, 2015). Algumas políticas somente poderão ser adequadamente avaliadas após muitos meses ou até anos de implementação, o que pode gerar despesas irre recuperáveis e até mesmo novos problemas.

Apesar disso, quando uma política pública é implementada, avaliada e chega-se à conclusão de que o problema para o qual ela foi criada foi resolvido, temos o momento da *extinção* da política. A extinção de uma política pública, não significa necessariamente o fim de uma política, mas pode ser um aprimoramento e/ou reestruturação significativos ou mesmo a substituição por outra política. Entretanto, governos/governantes podem simplesmente extinguir uma política/programa em qualquer momento de sua existência dentro do ciclo. Seja

por motivos político-partidários, ideológicos, orçamentários ou outro qualquer que se apresente como justificável para extinção.

Todas essas etapas do ciclo das políticas públicas estão estruturadas de maneira didática, de forma que se possa entender o processo pelo qual uma política pública passa. Entretanto, nem todas as políticas percorrem necessariamente todas as etapas e, se percorrem, nem sempre o fazem na ordem como aparecem no ciclo. Algumas etapas podem acontecer simultaneamente, ou em diferentes ordens, como por exemplo, quando o ator político tem uma solução, mas é preciso encontrar o problema ou fazê-lo ganhar força para que, então, se possa implementar essa solução. Além disso, as políticas públicas podem ser constituídas de várias outras políticas ou programas que a tornem funcional, como visto na metáfora do cabo de aço.

Em síntese, independentemente dos caminhos que uma política pública tenha tomado dentro do ciclo de políticas, seu objetivo é sempre sanar um problema que afeta uma parcela ou toda uma população, de forma que o problema seja eliminado ou atenuado, deixando as condições de vida da população que lida com o problema mais próximas de uma condição ideal, mais justa e de qualidade.

Um exemplo de acompanhamento sistemático de políticas no Brasil vem do Estado do Espírito Santo. Em 2017, o governo do Estado lançou o *Sistema de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas*. Composto por diversos órgãos do Estado, o Sistema elege políticas estaduais para serem avaliadas a cada exercício. Segundo o portal do governo do Estado:

Por meio dessa ferramenta, será possível aprimorar as políticas públicas, institucionalizar o monitoramento e avaliação dessas políticas de forma coordenada e articulada no ciclo orçamentário, além de melhorar o gasto público. Programas, ações e projetos desenvolvidos pelo Estado diretamente ou indiretamente, com a participação de entes públicos ou privados, terão acompanhamento com o intuito de identificar medidas corretivas. Os indicadores para a realização do monitoramento serão produzidos regularmente com base em diferentes fontes de dados (ESPÍRITO SANTO, 2018).

A necessidade de uma sistematização de avaliação das políticas visando economicidade e coerência nos gastos públicos é uma necessidade nacional e que deveria transcender os governos e se tornar política de Estado. A medida tomada pelo governo do Espírito Santo é um pontapé inicial positivo rumo à organização do monitoramento e avaliação de políticas no País.

Passemos, portanto, para a análise do Programa Idiomas sem Fronteiras sob a ótica do ciclo de políticas públicas de modo a compreender todo o processo político do Programa, abrangendo o caráter prescritivo das *policy analysis* e o descritivo da *politics analysis*.

3.4 IsF e suas Etapas no Ciclo de Políticas Públicas

Apesar da heterogeneidade de opiniões, teorias e concepções acerca da definição de políticas públicas, pôde-se ter nas primeiras partes desta seção, uma compreensão do que elas sejam. Assim, considerando todas as ações e programas expostos na primeira seção deste trabalho, como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – Reuni, a criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB, os programas de acesso e financiamento do ensino superior como o ProUni e FIES, a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e os Programas Ciência sem Fronteiras e Inglês sem Fronteiras, percebemos uma grande atenção voltada para a expansão do ensino superior no Brasil, bem como a tentativa de aumentar o acesso e a permanência dos estudantes nesse nível e ensino e também a internacionalização da academia. Assim sendo, temos essa série de ações e programas voltados para a universidade formando uma macropolítica ou uma política pública estratégica que avança por diferentes lados em uma mesma direção: a expansão e internacionalização da educação superior no Brasil. Por essa perspectiva, portanto, temos o Programa Inglês sem Fronteiras, de 2012, como uma das ações dessa política pública educacional, uma política operacional.

Contraoponhamos então o Programa IsF ao ciclo de políticas públicas apresentado anteriormente. Como exposto, tomamos por conceito de política pública a solução de um problema público e esse, geralmente, está relacionado a um risco, uma escassez ou um excesso. Notadamente, podemos identificar como problema a ser resolvido, a falta (escassez) de proficiência dos estudantes brasileiros na língua inglesa.

Esse problema tem, por sua vez, múltiplas raízes, como a reduzida carga horária das disciplinas de língua estrangeira no ensino básico, a estrutura precária das escolas públicas, o despreparo e falta de qualificação dos professores, as metodologias obsoletas utilizadas no ensino de idiomas nos ensinos fundamental e médio.

Vimos também que é preciso que se eleve esse problema, ou seja, que ele seja notado por alguém com influência suficiente para que se tome alguma atitude com relação ao problema. Sabendo que o Programa Ciência sem Fronteiras teve grande repercussão, que causou grande desejo dos estudantes brasileiros de estudar no exterior e grande expectativa dos professores e pesquisadores de poderem ter acesso aos mais renomados centros de pesquisa e ensino do mundo, a falta de proficiência dos alunos em língua estrangeira, além de ser um problema notório, tinha todo o apelo para ser levado à agenda do governo, já que o Ciência sem Fronteiras seria uma grande marca de governo. E assim aconteceu.

Dessa forma, quando falamos que os problemas podem ser subjetivos, a falta de proficiência em inglês dos estudantes brasileiros parece ser bastante objetivo: déficit na educação básica. Entretanto, o foco dos *policymakers* estava na educação superior e no Programa Ciência sem Fronteiras.

A presidente do IsF, professora Denise Martins Abreu-E-Lima, de forma muito solícita e atenciosa, nos concedeu uma entrevista exclusivamente para contribuir para a construção deste trabalho e, dentre as muitas informações que apresentou, explicou sobre o surgimento do IsF e como a ideia ganhou espaço na agenda do governo.

De forma bem breve, o Programa, o Idiomas sem Fronteiras, ele nasceu, como o próprio nome diz, de um outro programa, o Ciência Sem Fronteiras, e ele era uma necessidade que o governo tinha de atender uma demanda dentro do Programa de mobilidade – do Ciência Sem Fronteiras – que exigia proficiência linguística dos participantes e eles demonstraram não ter essa proficiência linguística. Fora isso, eles estavam enfrentando uma série de problemas logísticos com relação ao envio dos alunos ao exterior, pois não tinham estruturado vagas de acesso para fazerem os testes de proficiência. Então, por uma demanda da própria presidente da República, na época, para os reitores da Andifes [Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior], ela solicita então que eles indiquem uma solução. É importante dizer que o IsF não foi a única solução solicitada pelo governo. Várias outras soluções apareceram ou foram encaminhadas, algumas até foram iniciadas. Mas a única que realmente vingou e deu continuidade, foi o Idiomas sem Fronteiras. E existe uma razão para isso. Primeiro porque depois dessa solicitação, a Andifes, na história do Programa, especificamente, o representante [interrupção]. A Andifes, que na época, o representante da Andifes nas Relações Internacionais era o meu reitor, da Universidade Federal de São Carlos, o professor Targino [de Araújo Filho]. Ele então me consulta, por eu ser especialista em educação a distância e em língua estrangeira – formação de professores – sobre a possibilidade de nós organizarmos uma proposta para encaminharmos à Secretaria de Educação Superior – SESu (informação verbal¹⁹).

Assim, a Comissão de Relações Internacionais da Andifes, representada pelo professor Targino de Araújo Filho, com o auxílio da professora Denise, propôs a criação de uma equipe que buscasse formas de auxiliar os estudantes.

E nesse processo, nós fizemos a seguinte proposta: em vez de dizer o que tinha de ser feito, juntarmos especialistas de dez instituições brasileiras federais que já tivessem um percurso no ensino de inglês, formação de professores e pesquisa tanto em mestrado e doutorado e que tivessem um centro de educação a distância bastante consolidado – porque obviamente, as soluções que

¹⁹ Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

apresentaríamos teriam que envolver recursos à distância – e que fossem regionalmente importantes. Nisso, selecionamos dez instituições. Dessas dez instituições, então, trouxemos um especialista em língua estrangeira e o coordenador UAB da época. Fizemos uma reunião em Brasília junto com o CNPq e a Capes em que eles puderam relatar toda a dinâmica do Ciência Sem Fronteiras e os problemas que eles estavam enfrentando. E passamos uns três dias desenhando o Programa (informação verbal²⁰).

Passa-se, portanto, para a etapa de construção de alternativas, uma vez que, seguindo nas etapas do ciclo de políticas públicas, após um problema público entrar para a agenda, inicia-se a formulação de soluções.

Lembremos que principalmente nesta etapa, atores diversos podem participar nos estudos e na busca de uma solução para o problema. No caso do IsF, profissionais especializados no ensino de língua inglesa e na área de educação a distância, foram chamados para este momento. Foi neste ponto que o Grupo de Trabalho Inglês sem Fronteiras foi formado. Um grupo formado por atores individuais não estatais.

Perceba-se a participação de atores de diversas partes do País na busca de soluções e elaboração de alternativas para o problema identificado. Novamente, salientamos que são especialistas da área em que o problema se encontra: a (falta de) proficiência em língua estrangeira. Não foi uma equipe aleatória ou sem conhecimento específico que desenhou o programa que foi apresentado como solução.

A etapa seguinte é a de tomada de decisão, quando, após os estudos e elaboração de soluções deve-se escolher qual a alternativa mais adequada para o enfrentamento do problema.

Se considerarmos, entretanto, todas as causas do problema, perceberemos que seu cerne está na educação básica. Logo, a alternativa mais adequada seria mais investimento em infraestrutura nas escolas, na formação inicial e continuada dos professores e uma revisão e reestruturação das metodologias de ensino e dos currículos escolares.

Porém, a decisão tomada não buscou atingir (inicialmente) a raiz do problema. Optou-se por atingir o fim, ou seja, mesmo a fonte do problema se concentrando na educação básica, a alternativa escolhida foi de intervenção (mais imediata) no ensino superior.

Logicamente, existem vários contextos que tangenciam essa questão. São vários os atores envolvidos e cada um com suas intenções e prioridades fundamentando suas decisões. Um dos contextos que podemos levar em conta para a escolha dessa medida preliminarmente

²⁰ Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

paliativa é a macropolítica que estava sendo formada para a expansão e internacionalização da educação superior.

Considerando que no Brasil prioriza-se mais a *politics* do que as *policies*, temos a questão da gestão. Gestões governamentais são transitórias. Ao fim de um mandato pode-se ter o fim de todo um trabalho e um esforço voltado para uma determinada política. À vista disso, torna-se mais fácil entender a escolha de uma alternativa mais imediata do que outra que levará mais tempo para se colher os resultados. Inclusive e principalmente, resultados político-eleitorais.

Questionamos a professora Denise sobre a existência de propostas de intervenção diretamente na educação básica e ela disse que “Sim. Teve, mas não vingou. Até cheguei a participar de algumas reuniões, mas o problema também foi interno. As pessoas que estavam propondo não permaneceram e se a proposta está nascendo, não está muito bem estruturada, muda o gestor, aí se engaveta e começa tudo...” (informação verbal²¹).

Deixando os motivos que levaram à escolha de determinada alternativa, passamos para a fase de implementação. Para implementar o Programa, foram determinadas as ações de níveis ainda mais operacionais, como a escolha e compra dos testes de proficiência e da plataforma *My English Online*, a publicação de editais para credenciamento das universidades participantes, a criação dos NuLi e dos CA e a seleção de professores.

Assim como determinava a Portaria de criação do IsF, a implementação e formação virtual dos estudantes, bem como a aplicação dos testes de proficiência era responsabilidade da Capes. Assim, a escolha do curso *My English Online* e a compra das senhas de acesso e a compra dos testes TOEFL ITP, foram todas realizadas pela agência de fomento, sem participação do NG do Programa. Com a ampliação do Programa pela Portaria nº 30, de 2016, a responsabilidade pela aplicação dos testes passa para a SESu, novamente deixando o NG de fora, como se percebe pela fala da professora Denise quando questionada sobre a aquisição de novos testes. “Não sei te dizer. Dessa parte eu não participo” (informação verbal⁸).

Apesar de, inicialmente, as ações do IsF terem sido voltadas para os grupos prioritários, ou seja, os estudantes elegíveis para se candidatarem às bolsas do Ciência sem Fronteiras, o Inglês sem Fronteiras e depois o Idiomas sem Fronteiras foram aos poucos se expandindo e abrindo espaço para outros participantes, inclusive dando mais atenção à formação inicial e

²¹ Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

continuada de professores, o que nos leva, em um salto, para a última etapa do ciclo, a extinção ou, nesse caso, a reformulação da política.

Após a implementação, o Programa foi logo expandido, de forma que nos cabe perguntar se houve alguma *avaliação*. Até porque, houve expansões sucessivas: ampliação de público alvo, da rede credenciada e de idiomas oferecidos. Mesmo tendo sido reformulado, é preciso saber se os objetivos iniciais do IsF haviam sido atingidos, até porque na sua reformulação, não houve substituição de ações e público, mas ampliação.

Portanto, foquemos na avaliação. Esta é, afinal, o motivo de ser deste trabalho e, logo, é esse tema que abordaremos mais detalhadamente na seção a seguir, apresentando modelos e conceitos de avaliação, bem como a análise dos dados estatísticos e orçamentários do Programa, além de nos aprofundarmos na questão de tomada de decisão com informações coletadas por meio de entrevista com a presidente do NG do IsF.

4 AVALIAÇÃO: possibilidades

4.1 Avaliação de políticas públicas

A avaliação de uma política pública pode ser feita por meio de diversas abordagens e por diversos atores. Além dos atores já mencionados na seção anterior, podemos ter ainda outros atores e também desdobramentos daqueles já mencionados. Alguns exemplos são pesquisadores acadêmicos que elegem, por alguma razão, uma política pública para analisá-la de acordo com o seu campo de estudo; auditorias externas; ou vertentes do ator governamental. Um exemplo desse último são os diferentes órgãos públicos que, no nosso sistema de governo, com poderes autônomos e independentes entre si, consiste num sistema de freios e contrapesos, ou seja, a fiscalização, prestação de contas e outras formas de avaliação dos poderes são distribuídas entre eles de forma a manter sua harmonia e independência.

O campo da avaliação em políticas públicas é vasto. São diversos os tipos de avaliação, com critérios, indicadores e metodologias diferentes. Figueiredo e Figueiredo (1986) indicam, inicialmente, uma distinção entre avaliação política e avaliação de políticas, sendo que o primeiro seria “uma etapa preliminar e preparatória” (FIGUEIREDO E FIGUEIREDO, 1986, p 108), e acrescentam que ela é “a análise e elucidação do critério ou critérios que fundamentam determinada política: as razões que a tornam *preferível* a qualquer outra” (ibid. p. 108, grifo dos autores). Ou seja, a avaliação política é a análise realizada na fase de formulação de alternativas e que vai embasar a fase de tomada de decisão.

Também podemos chamar essa avaliação prévia à implementação das ações ou programas de avaliação *ex-ante*; uma avaliação “que permite escolher a melhor opção dos programas e projetos nos quais se concretizam as políticas” (BELLONI, 2001, p. 20). Essa avaliação analisa a situação ou problema e fornece subsídios para os *policy makers* elaborarem uma ação ou programa que seja o mais adequado para a solução do problema ou escolham a proposta já existente mais adequada dentre outras que possam existir.

Como veremos mais à frente, essa avaliação anterior à implementação e com dados e informações específicas que ajudassem a embasar as decisões do Grupo de Trabalho e dos demais *policy makers* não foi realizada, tendo os elaboradores da proposta implementada, utilizado apenas os seus conhecimentos prévios e as suas percepções das suas realidades locais.

Segundo Cavalcanti (2006), além da avaliação tipo *ex-ante*, também há a avaliação formativa ou de processo, que é focada na articulação dos meios com os fins, ou seja, “se centraliza nos processos e não nos resultados” (CAVALCANTI, 2006, p. 7), buscando

compreender em que medida está acontecendo a implementação se comparada com o planejamento, e por isso formativa ou de *processo*. Mesmo que tudo esteja se encaminhando de acordo com o planejado, podem-se observar falhas do planejamento durante a execução, permitindo que ainda durante a implementação, planejem-se alterações nessas ações e por isso esse tipo de avaliação é tão importante. As portarias de criação e alteração do Inglês sem Fronteiras e Idiomas sem Fronteiras trazem como responsáveis por essa avaliação a Capes, inicialmente e, a partir da Portaria nº 30/2016, a SESu com a colaboração da Capes.

É de se esperar que a participação da Capes nessa avaliação abarque apenas os aspectos que envolvam o pagamento de bolsas, uma vez que as outras atribuições que antes eram da agência de fomento foram transferidas para a Secretaria. Além desses, imagina-se que o INEP também possa integrar esse time de avaliação ou ao menos tenha acesso aos dados e resultados produzidos por essas avaliações em razão da sua natureza pesquisadora em assuntos educacionais.

Um terceiro tipo de avaliação mencionada por Cavalcanti é o monitoramento. Ele consiste em “um processo sistemático e periódico de análise da gestão, funcionamento e desempenho” (CAVALCANTI, 2006, p. 8). Dentre seus objetivos, está a identificação de problemas na execução das ações, diagnóstico dos problemas e proposição de ajustes operacionais.

Ainda, um outro tipo de avaliação citado é a avaliação *ex-post*, ou do tipo somativa, que focaliza os resultados de um programa ou ação públicos, sejam de programas implementados e em funcionamento, como é o caso do Programa Idiomas sem Fronteiras, ou de programas já extintos. Essa avaliação

consiste no exame e análise de objetivos, impactos e resultados. Focaliza a relação entre processo, resultados e impacto [...]. O objetivo principal da avaliação Somativa é o de analisar a efetividade de um programa, compreendendo em que medida o mesmo atingiu os resultados esperados. [...] A avaliação de impacto diz respeito à efetividade de uma política pública (CAVALCANTI, 2006, p. 7).

É esse tipo de avaliação que Figueiredo e Figueiredo (1986) chamam de avaliação de políticas.

Além das modalidades de avaliação aqui citadas, existem ainda outras que podem ser consideradas distintas ou apenas variações das quatro anteriores. Porém, para mantermos a objetividade, não as abordaremos.

O conceito de avaliação que adotamos é o cunhado por Belloni et al. (2001, p. 15) que entendem avaliação como “um processo sistemático de análise de uma atividade, fatos ou coisas que permite compreender, de forma contextualizada, *todas* as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento” (grifo dos autores). Ainda segundo os autores, essa conceituação é constituída tendo como objeto de avaliação, políticas ou instituições e suas atividades de modo global: “os processos de formulação e desenvolvimento, as ações implementadas ou fatos ocorridos, assim como os resultados alcançados, histórica e socialmente contextualizados” (ibid. p. 15).

Assim, abarcaremos na nossa avaliação do IsF desde o processo de elaboração do seu desenho até sua implementação e funcionamento, tentando observar sua contribuição para com a sociedade.

A entrega de políticas públicas de qualidade para a população não se restringe à elaboração e planejamento de um programa ou ação; igualmente importante é saber como foi efetivamente implementado, quais são os benefícios e problemas, saber se os objetivos foram alcançados e se deve ser continuado, reelaborado ou extinto (MAJONE, 1989, p. 167). Dessa forma podemos entender a importância de se proceder avaliações em ações e programas públicos.

Entender a dimensão da política para conhecer seus sucessos e falhas é fundamental para que se tenham resultados potencializados, uma vez que se corrijam as falhas, mantenham-se ou melhorem-se os pontos de sucesso, evite-se o desperdício de recursos – públicos ou privados – e para que exista uma quantidade maior de beneficiados pela política.

4.2 Outras avaliações do IsF

Quando nos perguntamos se o Programa, ao ser expandido havia passado por alguma avaliação, veremos que, de certa forma, sim.

Em meados do ano de 2013, ainda quando o Programa começava a ganhar forma, a SESu/MEC, em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), lançou um edital para a contratação de um consultor para fazer, entre outras coisas, um mapeamento da oferta de vagas em cursos de idiomas no ensino superior brasileiro. O consultor deveria, por fim, apresentar quatro produtos:

Produto 1: Documento Técnico contendo estudo propositivo de metodologia e, de instrumento de coleta de dados para subsidiar mapeamento da oferta de

Língua Inglesa nas Instituições Federais de Ensino Superior no âmbito do Programa Inglês Sem Fronteiras, contemplando a formulação de diretrizes de indução estratégica de oferta de novos cursos e implantação de Centros de Idiomas. [...] Produto 2: Documento Técnico contendo estudo analítico e avaliativo das informações verificadas no processo de aplicação da metodologia e do instrumento de coleta de junto as Instituições Federais de Ensino Superior participantes do Programa Inglês Sem Fronteiras nas regiões Sul e Sudeste, contemplando diagnóstico do contexto do ensino da língua inglesa nas universidades quanto às dimensões institucional e acadêmica. [...] Produto 3: Documento Técnico contendo estudo analítico e avaliativo das informações verificadas no processo de aplicação da metodologia e do instrumento de coleta de junto as Instituições Federais de Ensino Superior participantes do Programa Inglês Sem Fronteiras nas regiões Centro Oeste, Norte e Nordeste, contemplando diagnóstico do contexto do ensino da Língua inglesa nas Universidades Federais quanto às dimensões institucional e acadêmica. [...] Produto 4: Documento técnico contendo proposta de estratégia de oferta de cursos de Língua Estrangeira nas Instituições Federais de Ensino Superior, contemplando os pontos considerados críticos e a proposta de encaminhamentos para a solução destes (MEC/SESu; UNESCO, 2013).

Solicitamos os produtos *encomendados* pelo edital no Portal do e-SIC. Resumidamente, assim como descrito no edital, o primeiro produto contém uma proposição de metodologia para a coleta de dados acerca dos cursos de Letras - Inglês nas universidades federais bem como sobre os centros de idiomas dessas universidades e dados sobre os coordenadores institucionais do IsF no início da sua implementação.

A consultora, Ana Raquel Aires Montenegro, propôs um questionário eletrônico construído em uma plataforma paga a ser respondido pelos coordenadores institucionais do IsF. Seu questionário era dividido em três blocos: o primeiro contava com questões acerca do próprio coordenador IsF; sua formação, sua experiência, seu trabalho docente e de pesquisador. O segundo bloco contava com questões concernentes aos cursos de Letras - Inglês. Se eram ofertados ou não e, em caso afirmativo, continha questões acerca do corpo docente, quantidade de vagas ofertadas anualmente, existência ou não de programas de pós-graduação ligados ao curso, etc. Por fim, o último bloco apresentava questões a respeito da existência de centros de idiomas na universidade, quantidade de vagas ofertadas, público, estrutura, etc. (MONTENEGRO, 2013).

Os resultados da aplicação desse questionário é que dariam subsídios para a construção dos produtos 2 e 3 do edital SESu-UNESCO, dado que esses dois produtos são, essencialmente, relatórios a respeito dos dados coletados. O produto 2 sobre as regiões Sul e Sudeste e o produto 3 a respeito das regiões Norte, Nordeste e Centro-oeste. Ambos os relatórios deveriam conter

“diagnóstico do contexto do ensino da Língua inglesa nas Universidades Federais quanto às dimensões institucional e acadêmica” (MEC/SESu; UNESCO, 2013).

Segundo seus relatórios, a consultora constatou que a extensa maioria dos coordenadores institucionais possuem vasta experiência na área de ensino de inglês e que a maioria deles possui titulação de doutorado, chegando a 100% na região Sudeste. Em oposição, na região Norte, apenas um terço dos coordenadores IsF possuíam tal titulação, sendo a região com menos coordenadores institucionais IsF com doutorado à época (MONTENEGRO, 2014a, 2014b).

Quanto aos cursos de Letras – Inglês, constatou-se que a maioria deles oferecia dupla licenciatura e que eram ofertadas, à época da pesquisa (2013), 3.787 vagas anuais, sendo 662 na região Norte, 920 na região Nordeste, 399 no Centro-oeste, 1.315 na região Sudeste e 491 no Sul (Anexo A). Vale lembrar que essa pesquisa foi realizada apenas nas universidades que haviam aderido ao Programa em 2013, ou seja, 58 universidades federais de um universo de 60 na época, dado que a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e a Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB) não haviam aderido ao IsF no primeiro edital de chamada pública para credenciamento. Ainda a respeito das universidades pesquisadas, a consultora registrou que 75% das instituições que ofereciam graduação em Letras – Inglês possuíam também programa de pós-graduação *stricto sensu* na área de inglês (MONTENEGRO, 2014a, 2014b).

Ana Raquel constatou ainda que apenas 34 das 58 UF pesquisadas possuíam centros de idiomas, sendo que desses 34 centros, apenas 4 possuíam sede própria. A grande maioria deles ofertavam cursos pagos e em quase todas as universidades pesquisadas, independentemente de possuírem centros de idiomas, a quantidade de laboratórios e infraestrutura própria para o desenvolvimento de habilidades linguísticas em idiomas estrangeiros era bastante escassa (MONTENEGRO, 2014a, 2014b).

No quarto e último produto, a consultora faz uma explanação a respeito do histórico do ensino de línguas no País e segue desenvolvendo as análises dos dados coletados no primeiro produto (MONTENEGRO, 2014c). Seu relatório é basicamente uma reescrita dos dois relatórios anteriores com as comparações de todas as regiões e algumas reflexões acerca dos dados expostos em gráficos e tabelas.

Percebe-se com o trabalho de Ana Raquel Montenegro, que o MEC, juntamente com a UNESCO, apresentou uma preocupação em conhecer o panorama dos cursos de Letras – Inglês nas universidades federais no início da implementação do Programa Inglês sem Fronteiras. O que chama a atenção, entretanto, é que tal estudo só foi solicitado após a criação e início da implementação do Programa. Obviamente, informações como as dos coordenadores

institucionais só poderiam ser colhidas após a nomeação de um servidor da universidade para tal posição; entretanto, parece que um estudo dessa natureza teria sua realização mais adequadamente realizada anteriormente à implementação do Programa, visando conhecer a conjuntura desses cursos pelo País e objetivando subsidiar as tomadas de decisão do Grupo de Trabalho IsF.

Ressalte-se que, segundo a professora Denise, muito foi feito sem informações prévias, como ela disse na entrevista para este trabalho:

Como era um programa novo, nós não tínhamos a noção da realidade de demanda de cada instituição. Dissemos às universidades: “Vocês têm de fazer a proposta do seu NucLi. Quantos professores querem ter?”. Veja que foi tudo por uma demanda da *instituição*. A gente não tinha nem números para dizer se aquilo ia funcionar ou não (informação verbal²²).

É claro que os professores de cada instituição conhecem muito melhor a sua realidade do que quem está de fora: as necessidades, o interesse da comunidade acadêmica, etc. Entretanto, um conhecimento maior e/ou mais aprofundado do Núcleo Gestor numa etapa anterior à implementação, poderia resultar em propostas diferentes e até mesmo na prevenção de falhas de estruturação orçamentária.

Não obstante, a realização desse tipo de mapeamento, buscando diferentes tipos de informações também é de extrema relevância, pois produz dados e informações capazes de auxiliar a SESu e o Núcleo Gestor a controlarem e acompanharem o desenvolvimento do IsF.

Além desse estudo, segundo o relatório de gestão de prestação de contas do Ministério da Educação – exercício 2014, em 2014, novamente em parceria com uma organização internacional, dessa vez, a Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura, o MEC contratou dois consultores especializados para que entregassem, cada um,

Documento Técnico contendo estudo propositivo de metodologia e, de instrumento de disseminação e sensibilização do Núcleo Gestor e das IFEs participantes do Programa Inglês sem Fronteiras, considerando a complexidade dimensionada das ações de Gestão e Acompanhamento Orçamentário e Financeiro, Concessão de Auxílios de Avaliação Educacional e Gestão Organizacional e Rotinas Internas do Núcleo Gestor IsF/SESu no âmbito do Programa IsF (BRASIL, 2014d, p. 432 e 436).

²² Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

Como vemos, o produto deveria apresentar metodologia e instrumento que facilitasse o monitoramento e a gestão dos recursos do Programa. A busca de soluções dessa natureza demonstra a existência de uma preocupação com um funcionamento eficaz da gestão do IsF.

Não tivemos acesso ao produto encomendado, mas sabemos que, posteriormente, houve a criação do Sistema de Gestão do IsF, cuja uma das funcionalidades é o envio de propostas de credenciamento de novas IES ao Programa. Além disso, sabe-se que todas as ações do Programa como as inscrições nos cursos online, presenciais e de testes de proficiência eram e são feitas via internet, atrelando o usuário ao seu número de CPF, o que, imagina-se, facilita a produção de relatórios, dados e informações no acompanhamento do Programa.

Solicitamos diversas vezes ao Núcleo Gestor, dados quantitativos do Programa, entretanto, nenhuma das solicitações de tais dados foi atendida. A primeira tentativa de conseguirmos dados específicos sobre o Programa foi através do e-SIC em julho de 2016, em que obtivemos algumas informações a respeito dos professores, coordenadores e seus custos ao Programa na primeira metade daquele ano. Juntamente aos dados, o vice-presidente do Programa, professor Waldenor Barros Moraes Filho, que assinou a resposta, citou a legislação de acesso à informação informando a impossibilidade de fornecimento de dados em um nível mais alto de detalhamento.

Desta forma, decidimos aguardar até um momento mais oportuno, como no momento da entrevista com algum membro do NG, para requeremos dados sobre o IsF. Todas as ações do Programa, sejam inscrições para os cursos presenciais ou a distância, inscrições para os exames de proficiência, etc. são feitos *online* e fazendo uso do número de CPF dos usuários. Assim, a geração de relatórios e dados sobre o Programa e seus beneficiários, imagina-se, é de mais fácil acesso e controle.

Então, ao final da entrevista com a presidente do Núcleo Gestor do IsF, solicitamos os dados através de uma listagem impressa e fomos orientados a cobrar o envio por e-mail. Essa cobrança foi feita em três oportunidades diferentes e, ainda assim, não recebemos nenhuma resposta satisfatória contendo as informações solicitadas.

Apesar de não termos obtido as informações solicitadas, a professora Denise falou sobre sua avaliação pessoal do IsF:

Recentemente, fiz uma avaliação da primeira proposta que nós apresentamos para o ministro e para os diretores da Capes e do CNPq, e foi muito interessante porque praticamente tudo que nós propusemos, nós estamos conseguindo fazer. Então foi uma visão que à época parecia muito audaciosa e fomos de certa forma criticados por isso, porque eles queriam uma solução de curto prazo e a gente deu ações de curto prazo, mas de médio e longo prazo

também para serem atingidas. E como estamos envolvendo especialistas, nós estávamos pensando numa solução sustentável para o País, algo que pudesse fazer uma modificação estruturante no ensino de línguas para o país. E não conseguíamos enxergar isso sem envolver, por exemplo, a formação de novos profissionais para a área. A gente sabe que a educação superior forma professores para a educação básica. As nossas metodologias de ensino todo o foco que temos é para formar profissionais que ensinem língua de uma forma geral e com propósitos gerais. E nós estávamos nos propondo a utilizar os nossos alunos de graduação em letras que fossem proficientes, para nos auxiliar na melhoria da proficiência acadêmica, tanto da graduação – principalmente, por conta do Ciência Sem Fronteiras – como também das pós-graduações, dos docentes, etc. Mas, sem ter uma preparação para a internacionalização e para a língua com propósitos específicos e acadêmicos, nós não conseguiríamos fazer esse trabalho. Dessa forma, seria quase que natural imaginar que deveria haver um investimento na formação desses professores. Por isso que criamos um programa que tinha dupla formação. (informação verbal²³)

4.3 Critérios de avaliação

Em qualquer tipo de avaliação o uso de parâmetros, critérios ou referências é necessário para que se façam medições ou comparações. É necessário que se saiba até que ponto ou a partir de que ponto algo deixa de ser bom e passa a ser ruim, ou o que é certo e o que é errado, se tem boa qualidade ou não, o que é um bom funcionamento e o que não é, etc. No caso das políticas públicas existem diversos critérios de avaliação que variam de acordo com o tipo de avaliação a ser feita, por quem vai ser feita, com qual propósito, qual a perspectiva ideológico-analítica adotada e muitos outros. No caso do Programa Idiomas sem Fronteiras, entretanto, como em outras políticas públicas, não há modelos semelhantes ou preexistentes com que possam ser comparados dada a sua singularidade e pioneirismo. Resta-nos, portanto, fazer uma análise das fases preliminares e do desempenho do Programa de acordo com seus objetivos.

Os critérios adotados em avaliações de políticas públicas mais comuns são os critérios da efetividade, da eficiência e da eficácia. Os três critérios são encontrados isolados ou junto a outros em diversos textos sobre o assunto, como em Rodrigues (2015, p. 51), Secchi (2015, p. 65), Belloni et al. (2001, p. 59); Diógenes (2014, p. 49) e Figueiredo e Figueiredo (1986). Por essa razão, serem os mais recorrentes e utilizados em todas as obras que lançamos mão como apoio neste trabalho, elegeremos aqueles três critérios para a nossa avaliação. Além disso, Trigueiro e Marques (2014, p. 18) definem esses critérios como conceitos fundamentais da Administração para medir o desempenho de uma organização ou, como nesse caso, uma

²³ Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

política. Complementarmente, o *Referencial para Avaliação de Políticas Públicas do Senado Federal* afirma que “tradicionalmente, o desempenho de uma política pública pode ser avaliado à luz de quatro dimensões” (BRASIL, 2015, p. 4). Três dessas quatro dimensões apontadas são, segundo o documento, a eficiência, a eficácia e a efetividade.

4.3.1 Eficiência

O primeiro critério, *eficiência*, “é a capacidade de ‘fazer as coisas direito’; é um conceito matemático, que se estabelece com base na relação entre entrada e saída (*input* e *output*)” (TRIGUEIRO; MARQUES, 2014, p. 19), ou seja, saber fazer bom uso dos recursos disponíveis de modo a gastá-los o mínimo possível atingindo maior produtividade. Significado semelhante é o encontrado no Dicionário Houaiss: “virtude ou característica de (alguém ou algo) ser competente, produtivo, de conseguir o melhor rendimento com o mínimo de erros e/ou dispêndios” (HOUAISS; VILLAR, 2009, p. 273). Ainda, outra forma de expressar esse conceito é a afirmação apresentada no *Referencial para Avaliação de Políticas Públicas do Senado Federal* que estabelece que esse termo expressa a “relação entre os produtos (bens e serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para produzi-los, em um determinado período de tempo” (BRASIL, 2015, p. 5).

Ao observar o Programa Idiomas sem Fronteiras, verifica-se que ele acontece em etapas, sendo que a primeira delas, o curso *My English Online*, acontece com a compra de senhas de acesso à plataforma cuja validade vai até 2019.

Cinco milhões [de senhas] era o acordado. Um aluno que fizer regularmente o curso tem acesso a cinco senhas; são cinco módulos, uma para cada módulo. Mas existem os bloqueios, se ele fica determinados períodos sem fazer atividades, dá bloqueio definitivo e você precisa de uma nova senha. Nem preciso te dizer que a educação a distância é algo difícil mesmo; as pessoas não têm nem autonomia de estudo nem cultura de fazer isso, até de aproveitar o tempo para realizar articulações do seu tempo para o estudo a distância. É muito difícil. Muitos desistem, ou mesmo os que não desistem, perdem os prazos e o sistema bloqueia várias vezes – porque algumas vezes o usuário consegue se desbloquear sozinho, outras têm que solicitar o desbloqueio e no desbloqueio, você libera uma nova senha... Mas mesmo assim, considerando tudo isso, nesses últimos cinco anos nós consumimos metade dessas senhas. Não é algo que as pessoas consumam imediatamente. É importante dimensionar que de 2013 a 2016, praticamente 2017, a gestão do *My English Online* ficou por conta da Capes. Em janeiro de 2017, o presidente da Capes passou à SESu a gestão do *My English Online*. Então começamos um trabalho de articulação junto à Cengage, à Dot.Lib, que é a empresa que trabalha com a gestão do programa, para gerenciar essas senhas junto com o IsF porque foi uma ação para implementação e era parte do portfólio de soluções do IsF, mas

não era gerida pelo Núcleo Gestor. Ela era gerida pela Capes. Apesar do IsF ser um programa SESu–Capes, as ações do curso de inglês à distância eram geridas pela Capes e do inglês presencial pela SESu. Então agora as duas passaram a fazer parte da SESu e tudo feito pelo sistema de gestão do IsF (informação verbal²⁴).

Constata-se que apesar de disponibilizar os recursos, o uso consciente desse recurso não é de total responsabilidade do Programa, uma vez que cabe aos usuários cumprir com os prazos de validade de frequência de acesso à plataforma. O bloqueio de senhas pode causar desperdício, mas como salientou a presidente do Núcleo Gestor, ainda existe a metade das senhas para serem distribuídas e, a partir de 2017, com o controle da gestão desse recurso, estuda-se uma melhor forma de distribuição e uso das senhas.

Além disso, a gestão repartida, mas não compartilhada das ações do Programa impediam a elaboração de estratégias mais coerentes e centralizadas. Uma vez transferia a responsabilidade dos cursos *online* também para o NG, é mais provável que as ações sejam mais correntes umas com as outras, gerando mais eficiência nas execuções.

A segunda ação do Programa, a aplicação dos testes de proficiência, vem com a compra inicial de 500.000 (quinhentas mil) provas TOEFL ITP a um custo global de R\$22.500.000,00 (vinte e dois milhões e meio de reais) (CAPES, 2016), perfazendo um valor unitário de R\$45,00 (quarenta e cinco reais) por prova. Como já afirmamos na primeira seção deste trabalho, a aplicação dos testes diretamente nas universidades, mais próximo do público alvo, parece ter sido uma decisão acertada pois além de extinguir o custo de deslocamento do candidato até maiores centros para a realização da prova, conseguiu aliar a prova aplicada com a aceitação das universidades estrangeiras (destino dos, inicialmente, candidatos prioritários elegíveis ao Ciência sem Fronteiras). A grande questão, porém, é o custo da prova. Um candidato individual, ou seja, uma pessoa que não tenha vínculo algum com o Programa e que queira realizar esse mesmo teste, irá pagar R\$381,50 (trezentos e oitenta e um reais e cinquenta centavos) de acordo com o *website* da Mastertest (MASTERTEST, 2016), administradora da prova no Brasil. Além disso, ainda segundo informações no sítio eletrônico da empresa, um certificado com o resultado do exame tem um custo de R\$103,00 (cento e três reais). Pelo IsF, não há a emissão do certificado, mas de um *grade report*, um boletim, com o desempenho do candidato sem custo adicional. Entretanto, se a finalidade for a comprovação de nota e proficiência aferida, o peso

²⁴ Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

de ambos é igual, e os alunos do IsF podem requerer o certificado às próprias custas, caso se interessem.

Para a oferta de cursos presenciais e para a aplicação dos testes de proficiência, foram criados os Núcleos de Língua e os Centros Aplicadores. Para isso, foi lançado o edital de chamada pública para o credenciamento das universidades junto ao Programa. Nesse edital foram disponibilizados modelos ou tipos de NucLi a que as universidades poderiam se credenciar de acordo com a quantidade de alunos a serem atendidos, ou seja, com a demanda de cada universidade. A depender da quantidade de alunos, iriam variar a quantidade de professores, de coordenadores pedagógicos e de recursos a serem recebidos. Os recursos eram de capital e de custeio, segundo a tabela abaixo.

Tabela 1– Propostas possíveis de serem feitas pelas Instituições de Educação Superior para seu credenciamento ao Programa Inglês sem Fronteiras

PROPOSTA	# de coordenador ISF	# de coordenadores pedagógicos	# de professores	# de alunos atendidos	# valor final R\$ 333,33 por aluno (= R\$222,22 - capital + R\$111,11 de custeio)
1	1	0	3	135	R\$ 45.000,00
2		0	5	225	R\$ 75.000,00
3		1	8	360	R\$ 120.000,00
4		1	10	450	R\$ 150.000,00
5		2	15	675	R\$ 225.000,00
6		2	20	900	R\$ 300.000,00

Fonte: BRASIL, 2013a, p. 17.

Sobre esse processo de criação dos NucLi e sobre a percepção de falhas e reestruturação, a professora Denise comenta quando perguntada sobre o financiamento dos NucLi.

Isso nós aprendemos com o processo. Quando começamos a fazer o cálculo, de como deveria ser feito esse cálculo custo/aluno e como deveria ser repassado às universidades, fizemos vários modelos, inclusive contamos com o auxílio não só do pessoal da letras mas principalmente com o pessoal que já

está acostumado a trabalhar com esse planilhamento e esse cálculo financeiro. De uma forma que eu considero hoje muito equivocada, fizemos um cálculo de custo/aluno e repassamos para as universidades, dentro da perspectiva daquilo que a universidade poderia atender. [...] Então, fizemos uma média de vinte alunos, podendo ter 10 ou 25, [se corrige] podendo ter 15 ou 25. Quer dizer, tinha essa margem, mas fizemos o cálculo por vinte, que seria uma média. Então, cada professor teria 60 alunos e desses 60, fizemos o cálculo de custeio e capital para ser dado para a instituição. Se a instituição tivesse 360 alunos, seria pago um valor mensal, e aí vezes 12, daquele custo/aluno para ele, durante aquele período. No primeiro quadriênio, [fala e reformula corrigindo a informação] de 2013 a 2016 fizemos o cálculo desse período anual e repassamos às instituições. Ao final desse período, percebemos que o cálculo estava errado, porque quando você tem evasão, você acaba tornando o Programa mais caro. Quando não fecha turma e há ociosidade, o Programa fica mais caro ainda. E este professor – você sabe bem, porque você viveu essa realidade – ele quando tem uma turma que não está fechada, ele dedica seu tempo para executar outras atividades dentro do Programa. Não é assim: “Ele está dispensado dessas horas”. [...] No segundo quadriênio, nós mudamos isso. Hoje o fomento não é por número de alunos, é por professor. Cada professor tem um valor de custeio e capital. E que ele pode atender nesse pacote x número de alunos, mas além desse número de alunos esse fomento não é só por aluno em sala de aula. Esse fomento é também para as ações de internacionalização dentro da instituição. Isso dá mais visibilidade para aquilo que estamos fazendo na prática, não fica só o aluno em sala de aula e permite que o NucLi – porque isso é muito flutuante, em alguns momentos a instituição tem mais demanda, em alguns momentos ela tem menos demanda, e ela tem que saber contrabalançar e entender este público, como funciona a demanda dentro da instituição e dizer: “Nesse período, vamos dedicar nossas ações mais a isso, fazer mais *workshops*, mais debates, conscientizações; nesse outro daremos mais aulas”. Então ela poder contrabalançar por conta da sua agenda local, já que o IsF tem uma agenda nacional e que as universidades, de alguma forma têm que se encaixar nela (informação verbal²⁵).

Como exposto pela professora Denise, a inexperiência na construção dos modelos de investimento causou, inicialmente, o encarecimento do Programa. Se por um lado a participação apenas de especialistas em ensino de inglês e em uso de tecnologia aplicada a essa prática pedagógica é bom na estruturação do Programa, por outro, temos profissionais sem qualquer tipo de preparo para a elaboração financeira desse programa. Aí percebe-se a falta da avaliação *ex-ante* no auxílio da elaboração do IsF. Apesar disso, como ela explicou, um investimento maior na implementação dos NucLi era essencial para que se obtivesse uma estrutura mínima para o início das atividades, o que pode ter não necessariamente ter gerado prejuízos, uma vez que se pôde criar uma estrutura estável e consistente dos NucLi.

²⁵ Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

[...] no primeiro ano eles receberiam R\$333 [por aluno potencial]. Acho que eram R\$111 de custeio e R\$222 de capital. E nos anos seguintes seria o inverso. Porque entendemos que o primeiro ano era muito importante de capital. Foi numa época que havia mais verba no ministério, assim conseguimos isso para a estruturação dos NucLi. Os que conseguiram utilizar esse recurso, compraram muita coisa que os estrutura até hoje. Mas tiveram outras universidades que não conseguiram usar e devolveram tudo. Não é fácil usar recurso público. Ele tem um caminho bastante longo (informação verbal²⁶).

Apesar do encarecimento citado, como bem contou a presidente do NG, houve muitos NucLi que conseguiram se estruturar bem, de forma que continuam bem equipados até hoje. Essa estruturação dos NucLi possibilitou, inclusive, a inclusão dos outros idiomas na transformação do Programa em Idiomas sem Fronteiras, em 2014. Aquele mesmo NucLi que antes tinha ações apenas voltadas para o ensino de inglês, passa a também a oferecer cursos de outros idiomas. Não são todos os NucLi que oferecem outro(s) idioma(s) além do Inglês, entretanto, a maioria deles passaram a ofertar ao menos cursos de mais um idioma. Ademais, todo o dinheiro enviado às universidades pelo/para o IsF que não fosse utilizado, retornou para os cofres do governo, não havendo desperdícios de verbas.

Um exemplo disso são os orçamentos de capital e custeio dos NucLi nos exercícios de 2014 e 2015. Com dados obtidos no Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão, temos a seguinte tabela fornecida como resposta à solicitação de dados:

Tabela 2 – Orçamentos de capital e custeio em 2014 e 2015.

Ano	Orçamento Custeio	Orçamento Capital	Total Orçamento	Valor Executado
2014	R\$ 1.821.000,00	R\$ 2.950.000,00	R\$ 4.771.000,00	R\$ 3.673.670,00
2015	R\$ 3.535.650,00	R\$ 2.575.350,00	R\$ 6.111.000,00	R\$ 4.469.760,00
Total Geral	R\$ 5.356.650,00	R\$ 5.525.350,00	R\$ 10.882.000,00	R\$ 8.143.430,00

Fonte: Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), 2016

Segundo os dados da tabela acima, o montante devolvido pelos NucLi ao MEC na soma dos dois anos foi de R\$ 2.738.570,00 (dois milhões setecentos e trinta e oito mil quinhentos e setenta reais). Vemos, então, que não houve um desperdício, mas talvez um mal-uso desse dinheiro por alguns NucLi nas suas universidades. Segundo a professora Denise,

tiveram outras universidades que não conseguiram usar e devolveram tudo. Não é fácil usar recurso público. Ele tem um caminho bastante longo. [...] Se

²⁶ Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

a universidade não tiver uma boa estruturação para as compras, para organizar bem isso aí, ela acaba devolvendo todos os recursos porque ela não conseguiu utilizar (informação verbal²⁷).

Podemos supor, então, que um forte motivo para a devolução de parte da verba foi a má estruturação de compras de algumas universidades. Em contrapartida, se analisarmos a distribuição dos valores pelas 63 UF credenciadas na época teremos uma média de R\$4.859,35 (quatro mil oitocentos e cinquenta e nove reais e trinta e cinco centavos) utilizados por cada Núcleo de Línguas por mês, no ano de 2014 e R\$ 5.912,38 (cinco mil novecentos e doze reais e trinta e oito centavos) utilizados por cada NucLi por mês, em 2015 entre custeio e capital. Lembremos, que esses valores são apenas médias em razão de não sabermos qual era o tipo de cada NucLi e de quanto cada um deles dispunha.

Considerando que os NucLi deveriam estar estruturados com material necessário para as atividades concernentes ao estudo e prática de língua estrangeira e para as ações de divulgação, podemos julgar que esses valores são razoáveis para a compra e manutenção de computadores, aparelhos de som, fones de ouvidos, estantes e armários, mesas, cadeiras, livros, materiais de escritório e papelaria para a rotina do Núcleo e para as aulas e oficinas. Vale lembrar que além das constantes ações de divulgação com *banners* e panfletos, muitas atividades como *workshops* e oficinas consomem grande quantidade de materiais de papelaria.

No tocante à relação custo/aluno, se tomarmos os dados também obtidos pelo e-SIC sobre o primeiro semestre do ano de 2016, temos 255 professores bolsistas a um custo mensal total de R\$382.500,00 (trezentos e oitenta e dois mil e quinhentos reais) e um total de 131.598 alunos atendidos pelo Programa (IsF/SESu, 2016). Não temos a informação se esses alunos são somente alunos dos cursos presenciais ou se temos também os alunos do *My English Online*; entretanto, considerando que os alunos do curso *online* também podem receber tutoria presencial, temos um custo médio de R\$ 2,91 (dois reais e noventa e um centavos) por aluno. Mesmo que seja apenas para uma disciplina, podemos considerar esse valor um valor irrisório se comparado ao custo/aluno na educação básica daquele ano. O custo anual por aluno da educação básica em 2016 foi de R\$ 2.739,80 (dois mil setecentos e trinta e nove reais e oitenta centavos) (G1, 2016); ou seja, mensalmente, o valor desse aluno era de aproximadamente R\$ 228,32 (duzentos e vinte e oito reais e trinta e dois centavos), um valor mais de 78 vezes maior do que o custo/aluno do IsF.

²⁷ Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

Assim, apesar dos problemas, vemos que a percepção dos equívocos resultou em mudanças para que o IsF se tornasse mais *eficiente*, ou seja, para que pudesse atingir maiores e melhores resultados com menos recursos. Inicialmente, isso pode não ter acontecido, mas a gestão do Programa demonstrou ter consciência de que mais pode ser feito aproveitando os recursos já disponíveis.

Ainda,

um princípio fundamental de elaboração de uma política pública é a sua interação com outras políticas governamentais. Do ponto de vista de avaliação, a clara interação com outras políticas aponta, em tese, na direção de maior *eficiência* de seu funcionamento, evitando duplicação e desencontro de ações e, com isso, melhor uso dos recursos públicos envolvidos. Tem, por consequência, melhor possibilidade de corresponder a padrões desejáveis de eficácia e efetividade social (BELLONI et al., 2001, p. 61, grifo dos autores).

Contextualizando o IsF ao que diz Belloni et al., vale lembrarmos da metáfora do cabo de aço e levar em conta que o IsF é uma política operacional, parte de uma política estratégica de expansão do ensino superior. Assim, pode-se levar em conta que a estruturação inicial e a percepção de falhas nesse momento, enquanto o Programa ainda se encontrava em uma primeira fase após sua implementação, uma fase inicial, podemos considerar que temos uma razoável organização dos recursos, uma vez que a questão linguística é basilar na expansão da academia. Ademais, o governo federal fez investimentos diretos mais substanciais através do IsF apenas nesse início e apenas em um idioma, o inglês. Esse passo inicial dado pelo Programa servirá de exemplo (de sucessos e falhas) à medida que a política se expande.

O que não podemos deixar de falar é sobre a suspensão do Ciência sem Fronteiras. O carro chefe da internacionalização, a partir da cessação de editais, transfere a função da internacionalização para o IsF, colocando esse peso de internacionalizar a academia sobre um programa de relativa menor expressão, inclusive de recursos.

4.3.2 Eficácia

O segundo critério avaliativo, é o da *eficácia*. O termo

significa fazer o que necessita ser feito para alcançar determinado objetivo. Este conceito é distinto do de eficiência por se referir ao resultado do trabalho de um indivíduo ou de um grupo, isto é, se o produto é adequado a um fim proposto. [...] Em resumo, fazer a coisa certa de forma certa é a melhor definição de trabalho eficiente e eficaz (SANDRONI, 2008, p. 153).

“A eficácia retrata o grau de alcance das metas programadas (bens e serviços) em um determinado período de tempo, independentemente dos custos implicados. O conceito de eficácia diz respeito à capacidade da gestão de cumprir objetivos imediatos” (SENADO, 2015, p.5). Similarmente, o Dicionário Houaiss apresenta uma terminologia administrativa que define o termo como sendo a “qualidade ou característica de quem ou do que, num nível de chefia, de planejamento, chega realmente à consecução de um objetivo” (HOUAISS; VILLAR, 2009, p. 273). Resumidamente, podemos definir eficácia como sendo o alcance, a realização de objetivos.

Temos, então, a grande questão: o IsF atingiu seus objetivos? Antes de respondermos a esse questionamento, é preciso responder a um questionamento anterior: quais são os objetivos do Idiomas sem Fronteiras? Se recordarmos a primeira seção deste trabalho, veremos que a Portaria nº 1.466, de 18 de dezembro de 2012, estabeleceu no seu artigo primeiro que o objetivo geral do Programa era, inicialmente, “propiciar a formação e capacitação de alunos de graduação das instituições de educação superior para os exames linguísticos exigidos para o ingresso nas universidades anglófonas” (BRASIL, 2012b, p. 28).

No seu artigo segundo, a mesma Portaria elenca objetivos mais especificados, sendo eles:

I - promover, por meio da capacitação na língua inglesa, a formação presencial e virtual de estudantes brasileiros, conferindo-lhes a oportunidade de novas experiências educacionais e profissionais voltadas para a qualidade, o empreendedorismo, a competitividade e a inovação em áreas prioritárias e estratégicas para o Brasil; II - ampliar a participação e a mobilidade internacional de estudantes de graduação das instituições de educação superior brasileiras, para o desenvolvimento de projetos de pesquisa, estudos, treinamentos e capacitação em instituições de excelência no exterior; III - contribuir para o processo de internacionalização das instituições de educação superior e dos centros de pesquisa brasileiros; IV - contribuir para o aperfeiçoamento linguístico do conjunto dos alunos das instituições de educação superior brasileiras; e V - contribuir para o desenvolvimento dos centros de línguas das instituições de educação superior, ampliando a oferta de vagas (BRASIL, 2012b, p. 28).

Por apresentar objetivos muito amplos, não há a possibilidade de se fazer uma análise exata do cumprimento de cada um deles, mas podemos fazer algumas considerações. O primeiro objetivo, foi cumprido ao menos parcialmente. Foi oferecida capacitação presencial e a distância em língua inglesa para os alunos das áreas prioritárias naquele primeiro momento e a um público bem maior posteriormente. O que não se pode afirmar é que essa capacitação foi realmente voltada para o empreendedorismo, para a inovação e para a competitividade, visto

que os cursos oferecidos eram criados individualmente em cada NuLi e, normalmente, voltados para aspectos linguísticos.

A capacitação linguística dos acadêmicos brasileiros certamente impulsionaria e daria um bom suporte aos programas de mobilidade, especialmente o Ciência sem Fronteiras; entretanto, esse objetivo é basicamente o objetivo do CsF, e não necessariamente deveria ser um objetivo central do IsF. Essa ampliação da participação dos estudantes na mobilidade acadêmica seria apenas uma consequência secundária do Programa.

Diferentemente do segundo objetivo, o terceiro parece ser muito mais central ao IsF, porquanto a capacitação da comunidade interna das universidades em língua estrangeira possibilitaria a pretendida internacionalização, seja no envio dos nossos alunos e pesquisadores, seja na recepção de estrangeiros. À medida em que as possibilidades de comunicação são aumentadas, a internacionalização adquire mais chances de acontecer. Tal objetivo torna-se ainda mais possível de ser concretizado quando se adicionam outros idiomas na expansão do Programa, mas principalmente a adição da língua portuguesa como língua estrangeira adicional.

O quarto e quinto objetivos são nada mais que uma das ações que resultam no objetivo anterior. À proporção que se fortalecem os centros de línguas, aumentam-se a quantidade de vagas (e vice-versa), mais acadêmicos são beneficiados, resultando no seu aperfeiçoamento linguístico em idiomas estrangeiros, proporcionando maiores possibilidades de internacionalização. Assim, a apresentação dos objetivos em ordem inversa parece fazer mais sentido.

A criação dos NuLi certamente ampliou a oferta de vagas nos cursos de línguas das universidades que possuíam centros de idiomas e iniciaram uma oferta importante naquelas que não os tinham. Sendo um programa nacional, com parcerias e articulações com instituições estrangeiras diversas, o IsF proporciona um portfólio mais diversificado, e é justamente o acesso a esse portfólio que as IES estaduais, municipais, os Institutos Federais e, possivelmente, no futuro, as IES particulares poderão ter acesso.

O Programa oferece bolsas, desde o seu início, para os coordenadores institucionais, pedagógicos e professores de inglês das universidades federais. Com a sua expansão, os novos coordenadores pedagógicos e professores de outros idiomas não recebem bolsas da Capes como os de inglês das UF, com exceção das estaduais, em que foram concedidas bolsas para coordenadores institucionais, coordenadores pedagógicos e professores de inglês. Todos os novos integrantes de NuLi das IES credenciadas ao Programa recebem auxílios dos parceiros do Programa ou da própria instituição ou não recebem nenhuma compensação financeira pela sua atividade nos NuLi.

Segundo a presidente do IsF

[...] O recredenciamento das federais foi em nível completo: custeio, capital e bolsas. Os [credenciamentos] das estaduais foram só de bolsas. Dos Institutos Federais não é *nada*. Eles têm acesso ao portfólio do Programa. Nós não vamos dar custeio, nem capital, nem bolsas. No ano que vem [2018], também queremos credenciar as comunitárias e as particulares, também sem recursos em custeio, capital e bolsas. Simplesmente para que participem das ações do Programa e tenham acesso ao portfólio do Programa. E obviamente participar das decisões nacionais sobre a internacionalização do ensino de línguas. As instituições *querem* participar porque elas querem ser protagonistas nesse processo e poder discutir esse tipo de influências dentro da sua própria instituição. E o portfólio do Programa está crescendo cada vez mais. Os parceiros estão trazendo esses diferenciais, nós estamos ganhando visibilidade internacional, existe uma rede de especialistas discutindo as ações do Programa. Participar do Programa não é apenas receber dinheiro do governo, é muito mais do que isso: é o desenvolvimento dessa inteligência coletiva e da estruturação do ensino de línguas e da formação de professores no País. E as pessoas querem fazer parte disso, apesar de algumas... As instituições querem fazer parte disso independentemente se receberão dinheiro ou não. Essa sempre foi minha defesa e todos achavam que a adesão não seria tão grande. E eu acho que... A nossa intenção é chegar a pelo menos umas 100 ou 120 instituições trabalhando nacionalmente nessa consolidação das ações do Programa (informação verbal²⁸).

Assim, o Programa criou uma imagem de referência e, devido às suas articulações com diversos organismos, parceiros e instituições, pode oferecer um portfólio diversificado e protagonizar as discussões acerca da internacionalização, de ensino de idiomas e da formação de professores de línguas estrangeiras.

Constata-se que, apesar de não atingir completamente alguns dos objetivos estabelecidos, como o envio de brasileiros a instituições estrangeiras devido à suspensão do Ciência sem Fronteiras, o IsF extrapolou em atingir objetivos maiores, tornando-se referência no que diz respeito ao ensino de idiomas no País e na internacionalização, segundo sua presidente.

Independentemente do sucesso ou cumprimento dos objetivos do Programa, ele foi ampliado. Essa ampliação, não necessariamente impactou nos custos e orçamentos do IsF uma vez que não há bolsas para os outros idiomas. Assim, após a ampliação do Idiomas sem Fronteiras, em 2016, os objetivos do Programa passaram a ser:

I – promover, por meio da capacitação em diferentes idiomas, a formação presencial e virtual de estudantes, professores e corpo técnico-administrativo

²⁸ Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

das IES e da RFEPCT, e de professores de idiomas da rede pública de Educação Básica, bem como a formação e a capacitação de estrangeiros em língua portuguesa, conferindo-lhes a oportunidade de novas experiências educacionais e profissionais voltadas para a qualidade, o empreendedorismo, a competitividade e a inovação; II – promover e contribuir com a formação inicial dos estudantes de licenciatura em língua estrangeira e formação continuada de professores de língua estrangeira, para fins específicos de internacionalização nas IES e nas escolas brasileiras; III – ampliar a participação e a mobilidade internacional, para o desenvolvimento de projetos de pesquisa, estudos, treinamentos e capacitação em instituições de excelência no exterior; IV – contribuir para o processo de internacionalização das IES, da RFEPCT e dos centros de pesquisa; V – contribuir para o aperfeiçoamento linguístico da comunidade acadêmica das IES e da RFEPCT; VI – contribuir para a criação, o desenvolvimento e a institucionalização dos Núcleos de Línguas– NucLi IsF e articulação desses com os Centros de Idiomas já existentes nas IES e na RFEPCT, ampliando a oferta de vagas; e VII – fortalecer o ensino de idiomas no país, bem como o de língua portuguesa do Brasil e cultura brasileira no exterior (BRASIL, 2016c, p. 18).

Quanto ao primeiro e quinto objetivos, vimos que inicialmente os cursos foram e têm sido oferecidos e os editais de oferta de cursos com os prazos e regras para as inscrições têm sido lançados. Porém, não podemos fazer afirmações sobre os inscritos e se esses têm atingido níveis cada vez maiores de proficiência, pois, como expusemos, não tivemos acesso aos dados solicitados.

Assim, não podemos avaliar qual é o perfil dos inscritos nos cursos, quais as taxas de alunos em cada idioma, se os professores da rede pública têm participado das ações do Programa ou mesmo qual o coeficiente de alunos começou os cursos em um nível mais baixo de proficiência e atingiram um nível mais alto, etc.

Apesar disso, verifiquemos os demais objetivos do Programa, como o segundo, que versa sobre a formação dos estudantes de Letras. Ora, sabemos que a maior quantidade dos professores dos NucLi é formada por alunos de graduação (ANEXO B), apesar disso, temos de lembrar que os alunos da graduação que participam diretamente das ações dos NucLi são muito poucos se comparados à quantidade de alunos dos cursos de graduação. Segundo a Tabela 1 da página 76, os maiores NucLi poderiam ter até 20 professores, enquanto os cursos de graduação em Letras – Inglês, têm, somente de ingressantes por ano, números muito maiores segundo os dados dos relatórios da consultora Ana Montenegro encomendados pelo MEC em 2013 (Anexo A).

Assim, temos, sim, uma contribuição do Programa na formação inicial dos futuros professores, mas em vista do universo desses estudantes em formação, a quantidade atendida pelo Programa ainda é consideravelmente pequena.

Quanto ao terceiro objetivo, como já observamos, a mobilidade estudantil não parece ser de fato um objetivo primário do IsF, mas sim do CsF e, à medida que o IsF se desenvolver e evoluir através dos anos oferecendo a capacitação linguística em diversos idiomas, poderemos começar a perceber se, de fato, ele atingiu tal objetivo. Similarmente, no que tange ao objetivo IV, não é possível avaliar, por enquanto, as questões relativas à internacionalização uma vez que esse é um objetivo a ser avaliado a longo prazo. Não obstante, sabemos que o Programa tem mantido ações junto aos setores de cooperação internacional das IES credenciadas, o que, em certa medida, demonstra que há um esforço para o cumprimento do objetivo.

Quanto ao objetivo seguinte, o fortalecimento e institucionalização dos centros de idiomas nas universidades, mostra-se ser um ponto bastante interessante a ser conquistado. Através dos relatórios da primeira avaliação do IsF, vimos que dos centros de idiomas existentes nas universidades federais à época da implementação do Programa, apenas 4 possuíam sede própria. Com a chegada do Idiomas sem Fronteiras, esse cenário tende a mudar. Os editais de chamada pública para credenciamento das IES ao IsF ditavam que cabia à universidade a cessão de um espaço equipado para o funcionamento do NucLi.

1.2.2 infra-estrutura mínima (*sic*) 1.2.2.1 Espaço físico adequado para abrigar os setores administrativo e pedagógico; 1.2.2.2 Computadores, mesas e cadeiras e material de custeio para os professores, coordenadores, estagiários administrativos e demais membros que venham a compor a equipe; 1.2.2.3 Salas de aula e laboratórios com reserva determinada de horários para sua utilização (com configuração ou equipamentos necessários para a prática de línguas) (BRASIL, 2013a).

Assim, independentemente de a universidade possuir ou não um centro de idiomas, o Núcleo de Línguas do Programa passa a funcionar com uma estrutura básica dentro da IES podendo atender um mínimo de 135 alunos (Tabela 1).

A articulação e o trabalho em conjunto entre os NucLi e os centros de língua existentes dependem da forma como cada coordenador institucional IsF trabalhará dentro da sua universidade ou como a administração de cada centro decidirá articular com o NucLi. Como informamos, os dados solicitados não foram disponibilizados, mas acreditamos que o próprio NG não possua essa informação de articulação dos NucLi com os centros de idiomas de cada universidade, uma vez que são trabalhos lentos e específicos de cada instituição, inclusive das IES estaduais, municipais e dos Institutos Federais credenciados posteriormente, tornando um prazo curto demais para já haver resultados para o objetivo especificado.

O último objetivo, “fortalecer o ensino de idiomas no país, bem como o de língua portuguesa do Brasil e cultura brasileira no exterior” (BRASIL, 2016c, p. 18), torna-se especialmente interessante pois é o que torna ainda mais viável uma internacionalização que atraia pesquisadores e estudantes ao Brasil.

Essa atratividade do ensino superior brasileiro já existe há décadas proporcionada pelos programas PEC-G (Programa de Estudantes-convênio de Graduação) e PEC-PG (Programa de Estudantes-convênio de Pós-graduação). Ambos os programas são administrados pelo Ministério de Relações Exteriores (MRE) do Brasil e pelo MEC, sendo que o segundo também tem participação do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

O PEC-G foi criado em 1965 e atualmente é regido pelo Decreto nº 7.948, de 12 de março de 2013. O Programa “oferece a estudantes de países em desenvolvimento com os quais o Brasil mantém acordo educacional, cultural ou científico-tecnológico a oportunidade de realizar seus estudos de graduação em Instituições de Ensino Superior brasileiras” (BRASIL, 2018a). Segundo dados do portal eletrônico do Programa no *website* do MRE, somente de 2000 a 2017, 9.709 estudantes estrangeiros – da África, das Américas e da Ásia – foram selecionados para participarem do PEC-G.

O PEC-PG, aos moldes do PEC-G, funciona desde de 1981 e oferece bolsas Capes e CNPq aos estudantes estrangeiros para a realização dos seus estudos de pós-graduação *stricto sensu* nas IES brasileiras. Segundo dados do portal do Programa, de 2005 a 2016, foram selecionados 2.324 candidatos (BRASIL, 2018b).

Segundo a professora Denise Abreu-E-Lima, “o *alumni* do PEC-G/PEC-PG, já tivemos ministros, presidentes de países que foram formados aqui no Brasil e que fizeram a diferença em seus países por terem tido a formação aqui” (informação verbal²⁹).

Apesar desses programas atraírem apenas estudantes de países em desenvolvimento (principalmente aqueles com um ensino superior não consolidado), eles já são um indício da possibilidade de internacionalização da academia brasileira e demonstram como programas dessa natureza podem resistir a sucessivos governos sem serem extintos.

No IsF, os estrangeiros que decidem pelos cursos de língua portuguesa como língua adicional, além das aulas presenciais, são submetidos ao Celpe-Bras – Certificado de Proficiência em Língua Portuguesa para Estrangeiros.

²⁹ Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

Essa triangulação, por exemplo, com o PEC-G, Celpe-Bras e IsF português faz todo o sentido. Porque esses alunos-convênio vêm, não tem noção da língua portuguesa do Brasil, não têm conhecimento da cultura brasileira, precisam do exame de proficiência para se manterem na instituição. A instituição não é centro aplicador, não oferta cursos de português para estrangeiros. Eles não têm acompanhamento da língua e da cultura enquanto são alunos da instituição é isso que estamos tentando triangular, esses processos... Já fizemos essa primeira triangulação. Conseguimos, por exemplo, que 37 universidades federais que não eram centros aplicadores Celpe-Bras se tornassem centros aplicadores Celpe-Bras, desde que se comprometessem a ofertar continuamente português como língua estrangeira e adicional. Então isso faz uma diferença na hora que você consegue unir os pontinhos (informação verbal¹⁷).

Percebe-se com essa fala da presidente do IsF que de alguma forma o Programa tem mantido ações que promovam a língua e cultura dos brasileiros, visando o cumprimento do objetivo exposto na Portaria nº 30/2016.

Além disso, a professora Denise ainda acrescenta a necessidade de se promover a formação de profissionais capacitados para cursos de português para estrangeiros.

É uma área em crescimento, nós temos uma deficiência de professores de português como língua adicional. Não é só no Brasil, é no resto do mundo. Os centros culturais brasileiros, que são fomentados pelo Ministério das Relações Exteriores, têm que contratar brasileiros de diferentes profissões para darem aulas de português porque não tem profissional para contratar. Tem que contratar engenheiros, tem que contratar administradores para darem aulas de português, porque não tem profissional para dar aula. Sendo que nós formamos profissionais aqui e as pessoas nem sabem que existem esses postos de trabalho (informação verbal³⁰).

Se o objetivo era fortalecer o ensino de idiomas e a disseminação da língua e cultura brasileiras, as consequências das ações do IsF novamente extrapolam os objetivos e atingem áreas importantes como a formação de professores em um nicho que parece deficitário de profissionais especializados.

Assim como a maioria dos objetivos do Programa na sua versão mais recente, este último também se demonstra um objetivo de longo prazo, cujos resultados somente poderão ser medidos após alguns anos de atividades.

³⁰ Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

4.3.3 Efetividade

No contexto das organizações públicas, a administração é efetiva quando consegue atender continuamente ao longo do tempo as necessidades da sociedade. Assim, por exemplo, uma empresa pública pode desenvolver um projeto na área da educação de forma eficiente, utilizando os recursos (materiais, financeiros, pessoais) economicamente, e atender de forma satisfatória ao público-alvo, tornando-se também eficaz. [...] Ao ser eficiente e eficaz de maneira constante a organização, seja pública, privada ou não governamental, torna-se efetiva (TRIGUEIRO; MARQUES, 2014, p. 19). Portanto, efetividade é o “o resultado da eficiência e da eficácia aplicadas” (DUARTE, 2011, p. 394). Em outras palavras: “A eficiência produz a eficácia, que resulta na efetividade” (DUARTE, 2011, p. 395).

Por vezes confundida com eficácia, a efetividade abrange uma esfera mais ampla. A efetividade trata do objetivo final, enquanto a eficácia trata dos objetivos e metas a serem alcançados para se atingir o objetivo final. Fazendo um paralelo com a atividade da pesquisa acadêmica, consideremos a existência de um objetivo geral a ser alcançado. Para se alcançar esse objetivo, elaboram-se objetivos específicos mais pragmáticos, menos subjetivos. À medida em que se atingem as metas dos objetivos específicos, é possível que se atinja aquele objetivo geral. Assim, podemos fazer uma analogia em que a eficácia é o êxito na consecução dos objetivos específicos e a efetividade como o alcance do objetivo geral, dado que os objetivos específicos foram atingidos eficazmente com eficiência.

Como vimos, as ações do IsF têm sido desenvolvidas com eficiência, mantendo suas ações e obtendo resultados com relativa economicidade de recursos. Paralelamente, temos alguns objetivos cujos resultados ultrapassam as previsões e têm consequências mais abrangentes do que inicialmente previstos apesar da maioria dos objetivos somente poderem ser avaliados a longo prazo.

Igualmente, a efetividade do Programa, só será mensurável após alguns anos de atividades e com coleta e armazenamento de dados durante todo o processo. Apesar disso, verifica-se que apesar de problemas no desenho do Programa e de distribuição orçamentária inicial, o balanço final é positivo dado que o surgimento do IsF criou um novo paradigma no ensino de idiomas nas universidades brasileiras, possibilitando o estudo da língua estrangeira por toda a comunidade acadêmica, não só incrementando os currículos e as habilidades linguísticas dos alunos do Programa, mas preparando os *campi* universitários do País para receber estudantes e pesquisadores estrangeiros, ampliando ainda mais a diversidade cultural nas nossas IES. Além disso, potencializou as oportunidades dos nossos alunos, professores e

pesquisadores de poderem circular mais livremente no cenário internacional não só acadêmico, mas também de poder explorar novos países e culturas já que a barreira linguística tende a tornar-se menor.

De todas as consequências, a que se pode considerar mais significativa, temos a formação de profissionais da educação mais capacitados. Apesar dessa capacitação ainda abranger apenas uma pequena quantidade de um universo grande de professores em formação, ter professores altamente capacitados no ensino de idiomas poderá impactar de maneira mais positiva na educação básica, gerando não apenas resultados das suas próprias atividades docentes, mas aumentando a competitividade e forçando os demais profissionais a buscarem qualificação e aperfeiçoamento.

Isso, de alguma forma, gera impactos na raiz do problema inicial que deu origem ao Programa Inglês sem Fronteiras em 2012 que, apesar de não compreender a educação básica nos seus objetivos e ações mais centrais, tem efeitos colaterais positivos naquela esfera educacional que inspira tanta atenção e tantos cuidados, uma vez que é sustentáculo de todo o desenvolvimento nacional.

Além de tudo, como visto, essa ação faz parte de uma macropolítica de expansão da educação superior no Brasil e, especialmente os programas Ciência sem Fronteiras e o Idiomas sem Fronteiras visam muito fortemente a internacionalização acadêmica, uma tendência que parece ganhar força não só no Brasil. A grande questão a respeito disso é o que é realmente essa internacionalização. A simples ideia de facilitar o trânsito de pesquisadores e estudantes entre as instituições e pregar a imagem de democratização do conhecimento parece muito boa e com intuito muito nobre. Assim, temos duas formas não necessariamente opostas nem necessariamente complementares, mas possivelmente, até mesmo faces da mesma moeda.

Um primeiro aspecto faz pensar sobre casos como o da Politécnica de Milão e das universidades portuguesas que fazem surgir dúvidas quanto à soberania e valorização das culturas nacionais. A universidade também faz ciência e pesquisa acerca de cultura e de tradições locais, de língua vernácula, etc. A uniformização idiomática pode nem sempre ser adequada ou cabível a todos os cursos ou disciplinas.

A internacionalização pode ser vista, inclusive, como uma nova era colonial, simbolizando uma nova fase do imperialismo britânico e americano que agora chegaram também dentro da própria Europa.

No caso do Brasil, especificamente, esse processo de internacionalização parece chegar cedo demais, antes mesmo de conseguirmos ordenar a educação básica. Indubitavelmente, é da universidade que saem os reais transformadores da educação básica, seja através de pesquisas,

seja pela formação de novos profissionais mais bem capacitados e melhor formados. Não que a internacionalização não possa contribuir para isso, pelo contrário. Pode, sim, contribuir e muito, mas deve haver o cuidado para que esse processo não seja imposto de forma drástica e sem uma real análise da capacidade das IES colocarem isso em prática.

Isso nos leva, então, ao outro aspecto, de menos rejeição ao processo de internacionalização, com uma ideia não de imposição ou domínio extensivo do idioma saxão ao ambiente acadêmico mundial, mas mais associado à cooperação internacional.

Sabe-se que as universidades brasileiras têm intensificado suas atividades de cooperação com instituições estrangeiras e, inclusive, parte da carga horária dos professores do IsF tem sido destinada a ações de apoio aos setores das IES dedicados a esse tipo de atividade. Isso é um bom sinal haja vista que as atividades interinstitucionais podem render excelentes resultados e render bons frutos, além de fortalecer as relações internacionais brasileiras no âmbito acadêmico e colocar o Brasil no cenário universitário mundial, mesmo que a partir de relações bilaterais.

Acreditamos ser essa a ambição do Programa Idiomas sem Fronteiras. Com uma visão a longo prazo de fortalecimento dessas relações de cooperação internacional, o IsF busca construir as bases para relações mais frutíferas entre as IES nacionais e estrangeiras. Assim, a oferta de cursos de línguas e busca do aumento da proficiência das comunidades acadêmicas nesses idiomas estrangeiros, buscam transformar o Brasil em um país mais atrativo para pesquisadores e estudantes estrangeiros que queiram vir para cá para o seu aperfeiçoamento e para o desenvolvimento de suas pesquisas.

De qualquer forma, seja como um observador mais desfavorável ou mais defensor da internacionalização, esse é um tipo de meta que somente após mais alguns anos poderá ser mensurável ou melhor observada. As consequências das ações do Idiomas sem Fronteiras no âmbito da internacionalização deverão ser avaliadas futuramente seja para creditar ao Programa parte do sucesso da internacionalização, seja para demonstrar o quão ineficaz foram suas ações.

4.4 IsF e outras possibilidades

Figueiredo e Figueiredo afirmam que “é interessante observar que a prática de *policy-recommendation* não é muito utilizada [...] São poucos os estudos que apresentam de forma sistemática as providências necessárias para corrigir distorções detectadas ou que apontam alternativas” (FIGUEIREDO E FIGUEIREDO, 1986, p. 119).

Diferentemente do que afirmaram os autores à época da publicação de seus estudos, mais recentemente esta tem sido uma prática mais comum. Quando de uma avaliação de políticas públicas, um dos aspectos a serem apresentados ao final da avaliação são as recomendações. Não temos a pretensão de fazer recomendações sistemáticas ou de apontar soluções infalíveis, mas buscaremos fazer algumas considerações que nos parecem pertinentes e que podem ser, outrora, problematizadas e discutidas com mais afinco.

Um dos problemas recorrentes percebidos enquanto integrante da equipe do IsF e, posteriormente, conversando com a presidente do Programa é a falta de interesse ou conhecimento da comunidade acadêmica a respeito da oportunidade de estudarem idiomas estrangeiros gratuitamente dentro da própria universidade.

Assim como a própria professora Denise afirmou, a não abertura de turmas encarece o Programa. É certo que, principalmente no início, por ser um Programa novo, a ociosidade de turmas era uma possibilidade grande, entretanto, se o IsF tem atingido os resultados esperados pelo Núcleo Gestor e o objetivo é o aumento da proficiência da comunidade acadêmica, talvez mais investimentos em publicidade dentro das próprias IES ou uma articulação maior entre os NucLi e as coordenações de cursos e setores administrativos poderiam tornar o Programa mais visível e mais conhecido. Não tiramos o mérito do trabalho de divulgação das equipes dos NucLi, mas é compreensível que uma equipe relativamente pequena e com uma carga de trabalho predefinida – uma vez que a prioridade dos professores é a sala de aula – não consiga atingir todos os setores das universidades que, inúmeras vezes têm *campi* muito grandes.

Outra questão a considerarmos é a formação dos professores participantes do Programa que estão ainda na graduação. Sem dúvidas, há um aprofundamento na sua formação, o que a presidente do IsF, professora Denise, chama de *Residência Docente*. Segundo ela,

Então é um processo de *vinte* horas de formação, que se você multiplicar isso ao longo de dois anos... Isso é um processo muito maior do que uma especialização. Não são 360 horas de formação. É muito mais que isso. Nós temos quatro horas de formação. Se você multiplica isso só no mês, são 16 horas no mês. Seriam 160 horas se fossem 10 meses. Já teria um curso de especialização dentro da própria graduação, sem contar a parte prática do Programa – que eu acho que é a mais importante – e que, portanto, para nós se constitui como uma residência docente (informação verbal³¹).

³¹ Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

Então, considerando que o graduando em Letras e participante do IsF fique ligado ao Programa durante toda a sua formação, quatro anos, em média, ele cumpriria uma carga de cerca de 640 horas. Essa *super formação*, entretanto, como vimos, abarca apenas uma pequena quantidade de estudantes em um universo muito grande de professores em formação.

Assim, outra questão que podemos levar em conta é a possibilidade de criação de turmas específicas nos cursos do IsF para os alunos de graduação em Letras com baixa proficiência no idioma estrangeiro da sua graduação. Vale lembrar que na primeira seção deste texto falou-se do despreparo de grande parte dos professores de línguas da educação básica. É muito discrepante potencializar tanto a formação de uma pequena quantidade dos alunos de graduação em Letras e não oportunizar de alguma forma a formação mais completa da maioria. É claro que tudo isso depende de uma articulação dos NuLi com as coordenações dos cursos, a possível criação de incentivos aos estudantes e tantas outras possibilidades.

Dessa forma, a entrega de profissionais melhor capacitados ao mercado irá, em certa medida, atenuar—algo que já expusemos neste trabalho: a preocupação de se atingir ou de solucionar o problema na sua base. Sabemos que o *locus* do IsF é o ensino superior e todos os seus objetivos e ações estão diretamente voltados para esta esfera educacional. Entretanto, a formação de professores é um dos aspectos que tem se fortalecido dentro do Programa. Articulações com outras secretarias ou com o PIBID, por exemplo, também poderiam resultar em ações extraordinárias e de grandes possibilidades na formação dos novos professores e no aprendizado dos alunos da educação básica.

Comprendemos, porém, que são ações de longo prazo e que às vezes são difíceis de serem concretizadas, e a professora Denise reforça:

Nós temos pouquíssima articulação com a educação básica e também muito pouca com a SECADI, que é da diversidade. Apesar de termos uma necessidade grande disso, não temos essa interlocução. E por que não tem? Estando há quatro anos no governo posso dizer isso: os gestores mudam. Você está articulando com um determinado grupo e quando tudo está certo para ser implementado, a pessoa muda de posição. É exonerada, vai para outro lugar, muda o secretário... Em quatro anos, tivemos cinco secretários e seis ministros. Como é que você consegue articular assim? Acho até que o IsF conseguiu articular muita coisa, apesar de tantas mudanças. Mas é sempre assim, quando entra uma pessoa nova entra, é lógico, ela está no direito dela, de querer saber: que ações são essas, por que estão sendo feitas, o quanto que eu vou gastar, qual é a importância disso... E aí você tem que repetir as mesmas coisas sempre para as pessoas novas que estão entrando. Eu já cheguei a executar ações que na hora em que as coisas já estavam sendo implementadas, o novo ministro chega e fala: “Não quero mais que faça isso. Não é mais prioridade”. E leva um tempo para organizar uma ação para ser executada. E ela em execução, você não pode ir lá e retirar; existe um prejuízo ao país

quando você faz isso. Eu comecei a perceber que não existe plano diretor, não existe plano de ação, em que mudam-se as pessoas e têm que seguir o plano de ação que foi determinado. Cada partido que entra – e às vezes até dentro do mesmo partido – muda-se a pessoa, muda-se o direcionamento, mudam-se as prioridades. Então, você tem que se adequar (informação verbal³²).

As ações do IsF, sendo bem executadas, atingindo altos níveis de eficiência, eficácia e efetividade, atingirão, de uma forma ou de outra, a educação básica mais a frente com um impacto positivo, colocando no mercado profissionais mais bem preparados e aptos a ensinarem idiomas estrangeiros.

Devemos lembrar que temos um escopo e por mais que queiramos atingir a educação básica nós somos a educação superior. Eu *não* estou na SEB. Eu estou na SESu. Nós queremos ter um efeito colateral para a educação básica, mas enquanto não fizermos isso bem na educação superior, nós não seremos ouvidos. Temos que nos tornar referência, e nós estamos nos tornando referência mundial (informação verbal²⁰).

Compreendendo as situações que permeiam os processos, não intencionamos apontar soluções infalíveis, mas buscamos simplesmente dar alguma contribuição a um Programa que tem, de diversas formas, trazido benefícios à comunidade acadêmica brasileira e, no futuro, espera-se, à educação como um todo no País.

³² Excerto da entrevista concedida pela presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras, ABREU-E-LIMA, Denise. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

5 CONCLUSÃO

A partir de inquietações acerca da rápida ampliação do Programa Idiomas sem Fronteiras, este trabalho buscou fazer uma avaliação desse Programa apoiando-se no ciclo de políticas públicas elaborado por Leonardo Secchi (2015).

Para isso, refizemos o percurso do ensino de línguas no País – mais especificamente o inglês – de modo a depreendermos os motivos e necessidades que levaram à criação do IsF. Assim, conseguimos compreender o Programa como uma ação de uma macropolítica de expansão e do ensino superior no Brasil com vistas ao desenvolvimento da academia e sua internacionalização.

Pudemos perceber a real necessidade de providências em relação ao ensino de idiomas no País, uma vez que os estudantes brasileiros estão chegando ao ensino superior com muito pouco ou nenhum conhecimento da língua inglesa, cujo ensino é obrigatório na educação básica e tem se demonstrado de fundamental importância na atualidade. Desta forma, entendemos que esse é um problema cuja raiz encontra-se na educação básica, e é lá que deve ser discutido e resolvido primariamente. Entretanto, apesar de ter havido proposições para ações naquele nível de ensino, foi para a educação superior a escolha de ações, engrossando a rede da macropolítica de expansão da educação superior.

Com isso, tivemos a criação e implantação do Programa Inglês sem Fronteiras em 2012 e sua subsequente evolução para Idiomas sem Fronteiras em 2014. O Programa, a partir do pagamento de bolsas para estudantes de graduação em Letras-Inglês – em sua maioria – para atuarem como professores, oferece cursos de língua presenciais e à distância para estudantes e pesquisadores universitários, servidores das universidades credenciadas e professores da rede pública.

Ao contrapormos as etapas do surgimento à implementação do IsF ao ciclo de políticas públicas, percebemos que o Programa passou por praticamente todas as etapas do ciclo, mesmo não havendo um estudo sistemático ou avaliação prévia sobre a viabilidade e as necessidades ou operacionalidades necessárias para a sua criação e implementação.

Apesar disso, um aspecto que parece ter tido grande acerto é a presença constante de especialistas em línguas estrangeiras em todo o processo. O interesse particular de cada um sendo congruente ou, ao menos semelhante aos dos demais, fortalece a política e a torna mais sólida, com menos lacunas ou menos suscetível a interferências ou influências externas que possam minar as bases da política.

Então, ao fazermos uma avaliação do Programa utilizando os critérios de *eficiência*, *eficácia* e *efetividade*, percebemos que, inicialmente, apesar dos problemas de desenho e orçamento do IsF devido à falta da avaliação *ex-ante*, ele tem se mantido eficiente, já que consegue operar fazendo bom uso dos recursos de que dispõe.

A avaliação da eficácia do Programa, apesar de dificultada pelos seus objetivos de longo prazo, demonstra ser positiva, tendo o IsF atingido objetivos anteriormente não esperados e parecer caminhar em direção ao cumprimento dos demais.

A avaliação de eficácia poderia ser mais aprofundada com dados mais substanciais e completos, o que não foi possível pela impossibilidade de acesso a tais informações. Essa impossibilidade foi, inclusive, motivo de uma mudança no rumo deste trabalho cuja proposta inicial era fazer uma avaliação de impacto do IsF nas universidades credenciadas. Entendemos que uma avaliação que contivesse todos os dados orçamentários, por exemplo, ou os perfis completos de todas as universidades parceiras do Programa, ou dos participantes beneficiados por ele resultaria numa pesquisa muito mais completa. Entretanto, como assevera Secchi (2015, p. 65) “apesar das potencialidades, avaliações completas e significativas são difíceis de realizar. Levando-se informações e o tempo necessários, a avaliação sistemática é uma tarefa dispendiosa”. Apesar disso, com os dados obtidos por relatórios oficiais, pelo portal do IsF, pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão, por informações cedidas pela presidente do Programa em entrevista e por outros meios, foi possível fazer uma avaliação do Idiomas sem Fronteiras com os critérios citados.

O terceiro desses critérios, a efetividade, assim como a eficácia, só poderá ser completamente mensurado após alguns anos de atividades do Programa, dado que o conceito de efetividade é “o resultado da eficiência e da eficácia aplicadas” (DUARTE, 2011, p. 394). Entretanto, com as ações do IsF sendo eficientes e caminharem rumo à eficácia, ou seja, ao encontro dos objetivos propostos, há indicação de efetividade. Destarte, o Idiomas sem Fronteiras é, ao menos, uma semente plantada rumo à internacionalização do ensino superior brasileiro e, mesmo que, hipoteticamente, não atinja esse objetivo, tem um efeito colateral que é a formação de professores melhor capacitados.

Ademais, essa formação de profissionais é um dos pontos sobre os quais fizemos considerações, indicando a possibilidade da ampliação desse reforço no desenvolvimento de mais profissionais em formação.

Também discutimos sobre eventuais chances de articulação sobre os Núcleos de Línguas IsF com as coordenações e demais setores das IES para uma maior divulgação e disseminação do Programa entre o seu potencial público, de modo a aumentar a quantidade de

pessoas atendidas pela política, auxiliando no cumprimento dos seus objetivos, oferecendo cada vez mais seus serviços à comunidade e evitando a sua extinção e consequente desperdício de recursos pelo trabalho descontinuado.

Isso nos leva a considerar um ponto que nos causa certa preocupação: investimentos. A continuação de políticas de expansão do ensino superior e sua internacionalização, não fazem tanto sentido se não há investimento na qualidade da educação oferecida, no suporte ao desenvolvimento das ciências, da tecnologia e na produção de inovação. Os cortes de orçamentos na educação só tornam o Brasil mais atrasado em setores estratégicos para o desenvolvimento nacional e menos atrativos para investimentos externos ou para estrangeiros e brasileiros, causando uma “evasão de cérebros” do País para países onde realmente haja investimentos e oportunidades de desenvolvimento de pesquisas e de melhores condições de vida. As incoerências na área da educação superior têm dado material para a imprensa.

A rede britânica BBC, tem produzido uma série de reportagens sobre as situações incongruentes do setor no Brasil. Algumas manchetes recentes do jornal inglês no Brasil são: “Cortes na ciência geram êxodo de cérebros, congelam pesquisas e vão punir Brasil por décadas, diz presidente da academia” (CARNEIRO, 2017); “‘Faço doutorado e vivo de doação’: atraso em bolsas faz cientistas passarem necessidade em MG” (MACHADO, 2018); “Com crise e cortes na ciência, jovens doutores encaram o desemprego: ‘Título não paga aluguel’” (SAYURI, 2018a); “Depois de pós-doutorado na Inglaterra, biólogo vira figurante e tenta bico de modelo nu para se sustentar no Brasil” (SAYURI, 2018b).

Ao mesmo tempo que se quer investir na formação de mais mestres e doutores, não se pagam as bolsas de pesquisa e não há mercado que absorva esses profissionais. Ao que parece, as ações estão desencontradas e falta planejamento. Não há como se fazer internacionalização assim. É preciso cautela para que a pretendida internacionalização não se converta no objetivo contrário de atrair estrangeiros, mas em uma grande emigração de estudantes e pesquisadores brasileiros.

Antes de se pensar em internacionalizar, é preciso resolver pendências internas. Não que isso deva parar toda e qualquer tipo de ação que objetive a internacionalização, mas deveria haver certa parcimônia nesse processo. Além disso, mais do que internacionalizar, é preciso cooperar. Não somente com as instituições estrangeiras, mas dentro do Brasil, criando uma rede de cooperação que ultrapasse os limites de grupos de pesquisas. Especialmente em momentos de incertezas, instabilidades, falta de visão estratégica e contingenciamento de verbas para a educação e a pesquisa.

Ademais, mais do que ensino de idiomas estrangeiros dentro das universidades, o IsF tem se tornado um grande grupo de pesquisa. Não apenas como os grupos de pesquisa interinstitucionais já conhecidos, mas uma grande malha de professores, pesquisadores, alunos e instituições que se iniciou nas universidades federais, mas que já chegou às estaduais, municipais, Institutos Federais e caminha em direção às IES privadas. É um grande grupo de pesquisa com três grandes vertentes de estudos: metodologias, ensino e aprendizagem de idiomas; formação de professores de língua estrangeira; e internacionalização. Mesmo que neste último tópico pareça existir uma parcialidade enorme a seu favor, isso é positivo, pois pode causar, em reação, o estímulo às pesquisas daqueles que têm reservas quanto ao assunto ou mesmo daqueles que se opõem abertamente.

Quanto ao desencontro das políticas públicas, o exemplo do Estado do Espírito Santo na criação de um modelo institucionalizado de monitoramento e avaliação sistêmicos é, certamente, uma alternativa que surge em tempo e traz consigo inúmeras possibilidades. O Estado é um dos menores do Brasil, mas a depender do sucesso alcançado e do investimento realizado, pode servir de exemplo e/ou futuro modelo para outros estados e para a União.

Apesar de todos os problemas quase generalizados sobre os quais acabamos de discutir, o Programa Idiomas sem Fronteiras certamente carrega inúmeros equívocos, problemas e falhas na elaboração, implementação e condução do Programa. Isso não significa que tenhamos como resultado uma avaliação que o desabone de alguma forma. Ao contrário disso, percebemos que, apesar de ser um programa auxiliar ao Ciência sem Fronteiras – que está suspenso – o IsF se mantém ativo e trabalhando com vistas a uma maior discussão sobre o ensino de idiomas no País e a um aumento na proficiência linguística dos nossos acadêmicos.

Há sim o que ser melhorado, sempre. E vale lembrar que as políticas são feitas por pessoas e há, frequentemente, interesses ulteriores nas ações dos atores envolvidos em todas as etapas de qualquer política. De acordo com Majone (1989), *ganha* aquele que tem os melhores argumentos ou maior influência.

Enquanto tivermos, entre esses argumentos vitoriosos ou mais influentes, pessoas dedicadas à busca de melhores condições de educação e instrução dos brasileiros e interessados em desenvolver setores estratégicos do Brasil com vistas a despontá-lo internacionalmente, temos que auxiliá-los avaliando suas ações e buscando formas de aprimorá-las cada vez mais.

Entendemos que o papel de cada cidadão é defender os seus interesses e de todos, objetivando uma sociedade mais justa e igualitária, com a possibilidade de todos terem serviços públicos acessíveis e de qualidade.

REFERÊNCIAS

- ABREU-E-LIMA, Denise de Paula Martins. **Entrevista**. [dez. 2017]. Entrevistador: Eduardo José Pacheco. Uberaba, 2017. 2 arquivos .mp3 (23 min. e 102 min.). A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice A desta dissertação.
- ABREU-E-LIMA, Denise de Paula Martins. **Idiomas sem Fronteiras oferece vagas para aperfeiçoamento de línguas estrangeiras** [nov. 2014]. Entrevistador: Karla Wathier. [S.l.]: TVNBR, 2014. Vídeo publicado no canal da TVNBR no Youtube (ca. 13 min.). Entrevista concedida ao programa NBR Entrevista. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=iAIKW559MCM>>. Acesso em: 18 jun. 2016.
- ABREU-E-LIMA, Denise de Paula Martins; MORAES FILHO, Waldenor Barros; BARBOSA, Wagner José Corradi. BLUM, Avram Stanley. O Programa Inglês sem Fronteiras e a Política de incentivo à Internacionalização do Ensino Superior Brasileiro. In: SARMENTO, Simone; ABREU-E-LIMA, Denise de Paula Martins; MORAES FILHO, Waldenor Barros. (Orgs.) **Do Inglês sem Fronteiras ao Idiomas sem Fronteiras: A construção de uma política linguística para a internacionalização**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.
- BALL, Stephen; BOWE, R. Subject departments and the “implementation” of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, Londres, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.
- BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia Costa. **Metodologia de Avaliação em Políticas Públicas: uma experiência em educação profissional**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- BEZERRA FILHO, José Mendonça. **Ministro da Educação explica descontinuidade de programas como o Ciência sem Fronteiras**. [maio 2017]. Brasília: TV Senado. Vídeo publicado no canal da TV Senado no Youtube (ca. 3 min.). Sessão da Comissão de Educação. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=OyqITVi7DaM>>. Acesso em: 15 jan. 2018.
- BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. 1. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.
- BRASIL, Secretaria de Educação Superior. Portaria nº 49, de 29 de setembro de 2017. Altera o art. 3º da Portaria Normativa MEC nº 47, de 19 de setembro de 2017, que institui as regras de acesso ao curso My English Online (MEO). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 196, 11 out. 2017. Seção 1, p. 17.
- BRASIL. Secretaria de Educação Superior. Portaria Normativa nº 47, de 19 de setembro de 2017. Institui as regras de acesso ao curso My English Online (MEO). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 181, 20 set. 2017. Seção 1. p. 7.
- BRASIL. **Coleção Das Leis do Império do Brasil**. Brasília: Biblioteca Digital da Câmara, 1809. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/publicacoes/doimperio/colecao1.html>>. Acesso em: 29 jul. 2017.

BRASIL. Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil – UAB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 110, 9 jun. 2006. Seção 1, p. 4.

BRASIL. Decreto nº 6.096 de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, n. 79, 25 abr. 2007. Seção I, p. 7.

BRASIL. Decreto nº 7.642, de 13 de dezembro de 2011. Institui o Programa Ciência sem Fronteiras. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 239, 14 dez. 2011. Seção I, p. 7-8.

BRASIL. Decreto nº 7.948, de 12 de março de 2013. Dispõe sobre o Programa de Estudantes-convênio de Graduação – PEC-G. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 49, 13 mar. 2013, Seção 1, p. 3.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 7, 10 jan. 2001a. Seção I, p. 1-20.

BRASIL. Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 135-E, 13 jul. 2001b. Seção I, p. 2-3.

BRASIL. Lei nº 11.096, de 12 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 10, 13 jan. 2005. Seção I, p. 7-8.

BRASIL. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 253, 30 dez. 2008. Seção I, p. 1.

BRASIL. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nºs 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 35, 17 fev. 2017. Seção 1. p. 1-3.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 dez. 1961. Seção I, p. 11429.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa as Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 ago. 1971. Seção I, p. 6377.

BRASIL. Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional,

e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 184A, 23 set. 2016. Seção 1. p. 1-2.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular: educação é a base**. Brasília: MEC, 2017a. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=79601-anexo-texto-bncc-reexportado-pdf-2&category_slug=dezembro-2017-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 20 jul. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular: educação é a base – Ensino Médio**. Brasília: MEC, 2017b. Disponível em:

<http://basenacionalcomum.mec.gov.br/wp-content/uploads/2018/06/BNCC_EnsinoMedio_embaixa_site_110518.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parâmetros Curriculares Nacionais para o terceiro e quarto ciclos do Ensino Fundamental: língua estrangeira**. Brasília: MEC, 1998. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/pcn_estrangeira.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria nº 30, de 26 de janeiro de 2016. Amplia o Programa Idiomas sem Fronteiras. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 19, 28 jan. 2016c. Seção 1. p. 18-19.

BRASIL. Ministério da Educação. **Prestação de Contas Ordinária Anual**. Relatório de Gestão Consolidado. Exercício 2014. Brasília: MEC, 2014d. Disponível em:

<<https://contas.tcu.gov.br/etcu/ObterDocumentoSisdoc?seAbrirDocNoBrowser=true&codArqCatalogado=9551670>>. Acesso em: 25 jun. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. Edital de chamada pública nº 100, de 1º de novembro de 2017. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 211, 03 nov. 2017. Seção 3. p. 70.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **Edital nº 59/2017**. Edital de Chamada Pública para Credenciamento de Universidades Estaduais e Municipais para Atuação como Núcleo de Línguas (NucLi-IsF) no Âmbito do Programa Idiomas sem Fronteiras. Disponível em:

<http://isf.mec.gov.br/ingles/images/2017/Edital59_ChamadaEstaduais.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Superior. **Edital nº 74/2017**. Resultado Final do Edital de Chamada Pública para Credenciamento de Universidades Estaduais e Municipais para Atuação como Núcleo de Línguas (NucLi-IsF) no Âmbito do Programa Idiomas sem Fronteiras (IsF), 2017c. Disponível em:

<http://isf.mec.gov.br/images/2017/Edital_74_credenciamentoestaduais.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2017.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Programa de Estudantes-convênio de Graduação**. Apresentação. Brasília: MRE/DCE, 2018a. Disponível em: <<http://www.dce.mre.gov.br/PEC/PECG.php>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Programa de Estudantes-convênio de Pós-graduação**. Histórico do PEC-PG. Brasília: MRE/DCE, 2018b. Disponível em: <<http://www.dce.mre.gov.br/PEC/PG/historico.html>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

BRASIL. **Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio**. Brasília: MEC, 2000. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/14_24.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2017.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação**: Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014a. (Série Legislação, n. 125).

BRASIL. Portaria nº 1.466, de 18 de dezembro de 2012. Institui o Programa Inglês sem Fronteiras. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 244, 19 dez. 2012b. Seção I, p. 28-29.

BRASIL. Portaria nº 973, de 14 de novembro de 2014. Institui o Programa Idiomas sem Fronteiras e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 222, 17 nov. 2014c. Seção 1, p. 11-12.

BRASIL. Rede Federal. **Expansão da Rede Federal**. Brasília: Ministério da Educação, 2016b. Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/expansao-da-rede-federal>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

BRASIL. Rede Federal. **Histórico**. Brasília: Ministério da Educação, 2016a. Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/historico>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

BRASIL. Reuni. **Expansão**. Brasília: Ministério da Educação, 2010. Disponível em: <http://reuni.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=100&Itemid=81>. Acesso em: 26 jul. 2017.

BRASIL. Secretaria de Educação Superior. Edital nº 109, de 12 de dezembro de 2017. Resultado Final do Edital de Chamada Pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 238, 13 dez. 2017. Seção 3, p. 58.

BRASIL. Secretaria de Educação Superior. Edital nº 11, de 26 de novembro de 2013. Processo Seletivo para Ocupação de Vagas dos Cursos Presenciais de Língua Inglesa Ofertados pelos Núcleos de Línguas no Âmbito do Programa Inglês Sem Fronteiras. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 230, 27 nov. 2013b. Seção 3, p. 87.

BRASIL. Secretaria de Educação Superior. **Edital nº 36**, de 5 de dezembro de 2014. Processo Seletivo para Ocupação de Vagas dos Cursos Presenciais de Língua Inglesa Ofertados pelos Núcleos de Línguas no Âmbito do Programa Idiomas Sem Fronteiras, 2014b. Disponível em: <http://isf.mec.gov.br/images/pdf/Dezembro2014/Edital_36_NuCLI_2015.pdf>. Acesso em 26 jul. 2017.

BRASIL. Secretaria de Educação Superior. Portaria nº 105, de 24 de maio de 2012a. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, n. 101, 25 mai. 2012a. Seção I, p. 15.

BRASIL. Secretaria de Educação Superior; Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. **Edital nº 01/2013**. Edital para seleção de Universidades Federais para atuarem como Centros Aplicadores de Exames de Proficiência e como Núcleo de Línguas para o Programa Inglês sem Fronteiras – NuLi, 2013a. Disponível em: <http://isf.mec.gov.br/images/2015/Novembro/edital_isf_completo_retificado2.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2017.

BRASIL. Senado Federal. **Referencial para Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal**. Brasília, 2015. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/referencial-para-avaliacao-de-politicas-publicas-no-senado-federal-2015/RefPPub-2015>>. Acesso em: 26 nov. 2017.

BRITISH COUNCIL. **Os nossos níveis e o QECR**. British Council Portugal. [S.l.], 2017. Disponível em: <<https://www.britishcouncil.pt/os-nossos-niveis-e-o-qecr>>. Acesso em 11 ago. 2017.

BRITO, Ana Cristina da Silva. Inglês sem Fronteiras: contribuições para a internacionalização da educação superior brasileira. In: CONGRESSO DE EDUCAÇÃO DA GRANDE DOURADOS, 1., 2015. Dourados. **Anais eletrônicos...** Dourados: UFGD, 2015.

CAPES. **Resposta e-SIC**. Brasília, 2016. Documento obtido através de solicitação ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão e-SIC. Disponibilizado em: 19 jul. 2016.

CARNEIRO, Júlia. Cortes na ciência geram êxodo de cérebros, congelam pesquisas e vão punir Brasil por décadas, diz presidente da academia. **BBC Brasil**. Rio de Janeiro, jul. 2017. Seção News Brasil. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-40504128>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

CAVALCANTI, Mônica Maria de Arruda. Avaliação de políticas públicas e programas governamentais – uma abordagem conceitual. **Revista Interfaces de Saberes**, UFPE, Caruaru, PE, vol. 6, n. 1, 2006.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais**. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2014. 144 p.

CIÊNCIA sem Fronteiras. **Painel de Controle do Ciência sem Fronteiras**, 2016. Disponível em: <<http://www.cienciasemfronteiras.gov.br/web/csfp/painel-de-controle>>. Acesso em 10 jul. 2017.

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução nº 8**, de 1º de dezembro de 1971. Anexa ao Parecer nº 853/71. Fixa o núcleo-comum para os currículos do ensino de 1º e 2º graus, definindo-lhe os objetivos e a amplitude. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/reben/v25n1-2/0034-7167-reben-25-02-0176.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

COORDENAÇÃO DE APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL DE NÍVEL SUPERIOR. **My English Online passa a contemplar professores e técnicos de universidades e institutos federais**. Capes, [S.l.], 12 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/7307-my-english-online-passa-a-contemplar-professores-e-tecnicos-de-universidades-e-institutos-federais>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

COUGHLAN, Sean. Italian University Switches to English. **BBC**, Londres, 16 mai. 2012. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/business-17958520>>. Acesso em: 01 ago. 2017.

DONAHUE, John D.; ZECKHAUSER, Richard J. Public-private collaboration. In: MORAN, Michel; REIN, Martin; GOODIN, Robert E. (orgs.). **The Oxford Handbook of Public Policy**. Oxford: Oxford University Press, 2006.

DORIGON, Thomás. O Programa Idiomas sem Fronteiras Analisado a partir do Ciclo de Políticas. **BELT**, Porto Alegre, v. 6, dez. 2015.

DUARTE, Geraldo. **Dicionário de Administração**. [S.l.]: Kindle Book Br, 2011.

ESPÍRITO SANTO. **Espírito Santo lança Sistema inédito de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas**. Vitória: Governo do Estado do Espírito Santo, 2018. Disponível em: <<https://www.es.gov.br/Noticia/espírito-santo-lanca-sistema-inedito-de-monitoramento-e-avaliacao-de-politicas-publicas>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

ETS. About ETS. [S.l.]: **ETS**, 2017a. Disponível em: <<https://www.ets.org/about/>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

ETS. **Who accepts TOEFL scores**. [S.l.]: ETS/TOEFL, 2017b. Disponível em: <https://www.ets.org/toefl/ibt/about/who_accepts_scores/>. Acesso em: 11 ago. 2017.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise & Conjuntura**, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 107-127, set./dez. 1986.

FULBRIGHT. **A Fulbright nos EUA, no Brasil e no mundo**. São Paulo: Fulbright Brasil, [201-]. Disponível em: <<http://fulbright.org.br/comissao/>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

G1. MEC define custo anual por aluno de R\$2.875 para 2017. **G1**. [S.l.], 2016. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/mec-define-custo-anual-por-aluno-de-r-2875-para-2017.ghtml>>. Acesso em: 18 jul. 2018.

GALSTON, William A. Political feasibility: interests and power. In: MORAN, Michel; REIN, Martin; GOODIN, Robert E. (orgs.). **The Oxford Handbook of Public Policy**. Oxford: Oxford University Press, 2006.

GOODIN, Robert E.; REIN, Martin; MORAN, Michel. The public and its policies. In: MORAN, Michel; REIN, Martin; GOODIN, Robert E. (orgs.). **The Oxford Handbook of Public Policy**. Oxford: Oxford University Press, 2006.

GOUVEIA, Davis. **Curso superior em inglês? Vê em que universidades existem**. Uniarea, Lisboa, 9 jun. 2014. Disponível em: <<http://uniarea.com/curso-superior-em-ingles-ve-em-que-universidades-existem/>>. Acesso em: 01 ago. 2017.

HEIDEMANN, Francisco Gabriel. Do Sonho do Progresso às Políticas de Desenvolvimento. In: HEIDEMANN, Francisco Gabriel; SALM, José Francisco. (Orgs.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora da UnB, 2009.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

IDIOMAS sem Fronteiras. **Número de vagas, inscrições e testes TOEFL ITP corrigidos de 2013 a 2016 pelo Programa IsF**. [S.l.]: Portal Idiomas sem Fronteiras, 2017a. Disponível em: <<http://isf.mec.gov.br/pesquisas-e-relatorios>>. Acesso em: 18 ago. 2017.

IDIOMAS sem Fronteiras. **Perfil de professores de cursos presenciais IsF – Inglês**. [S.l.]: Portal Idiomas sem Fronteiras, 2017b. Disponível em: <<http://isf.mec.gov.br/pesquisas-e-relatorios>>. Acesso em: 25 jun. 2017.

KUHN, Thomas S. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. 12. ed. São Paulo: Perspectiva, 2013.

LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: Políticas, estrutura e organização**. 10. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2015. (Coleção docência em formação: saberes pedagógicos)

LIRA, Davi; BALMANT, Ocimara. Bolsista no exterior põe estudo em 2º plano e adere ao ‘Turismo sem Fronteiras’. **Último Segundo**. São Paulo, jun. 2014. Seção Educação. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/educacao/2014-06-06/bolsista-no-exterior-poe-estudo-em-2-plano-e-adere-aoturismo-sem-fronteiras.html>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

MACHADO, Leandro. ‘Faço doutorado e vivo de doação’: atraso em bolsas faz cientistas passarem necessidade em MG. **BBC Brasil**. São Paulo, mar. 2018. Seção News Brasil. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43408852>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

MACHADO, Vanessa de Campos.; RIZZON, Fernanda.; TAIMOSSO, Luis César.; OLEA, Pelayo Munhoz. Língua Inglesa na Produção Científica da Área de Administração, Ciências Contábeis e Turismo no Brasil. In: Mostra de Iniciação Científica, Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão, 16., 2016, Caxias do Sul. **Anais...**, Caxias do Sul: UCS, 2016.

MAIS UNIDOS. **Sobre nós**. São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://maisunidos.org/grupo-unidos/>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

MAJONE, Giandomenico. **Evidence, Argument, and Persuasion in the Policy Process**. New Haven: Yale University Press, 1989.

MASTERTEST. **Teste TOEFL ITP**. São Paulo, 2016. Disponível em: <<https://www.mastertest.com.br/produto/teste-toefl-ity/>>. Acesso em: 04 mar. 2018.

MEAD, Lawrence M. Teaching Public Policy: Linking Policy and Politics. **Journal of Public Affairs in Education**, Washington, v. 19, n. 3, p. 389-403, 2013.

MERCOSUL. **Saiba mais sobre o MERCOSUL**. 2017. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em 05 dez. 2017.

MINISTÉRIO da Educação. Secretaria de Educação Superior - SESu. ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO. **Edital nº 002/2013 SESu**. Brasília, 2013. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=13518-model-edital-002-unescotor&Itemid=30192>. Acesso em: 21 ago. 2017.

MONTENEGRO, Ana Raquel Aires. **1º Produto.** Documento Técnico apresentado à UNESCO como primeiro resultado da Consultoria ao Projeto 914BRA1001.7 – Diagnóstico, avaliação, monitoramento e elaboração de propostas de programas da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação - Edital 002/2013 UNESCO/SESu. Brasília, 2013. Documento obtido através de solicitação ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão e-SIC. Disponibilizado em: 21 ago. 2017.

MONTENEGRO, Ana Raquel Aires. **2º Produto.** Documento Técnico apresentado à UNESCO como segundo resultado da Consultoria ao Projeto 914BRA1001.7 – Diagnóstico, avaliação, monitoramento e elaboração de propostas de programas da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação - Edital 002/2013 UNESCO/SESu. Brasília, 2014a. Documento obtido através de solicitação ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão e-SIC. Disponibilizado em: 21 ago. 2017.

MONTENEGRO, Ana Raquel Aires. **3º Produto.** Documento Técnico apresentado à UNESCO como terceiro resultado da Consultoria ao Projeto 914BRA1001.7 – Diagnóstico, avaliação, monitoramento e elaboração de propostas de programas da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação - Edital 002/2013 UNESCO/SESu. Brasília, 2014b. Documento obtido através de solicitação ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão e-SIC. Disponibilizado em: 21 ago. 2017.

MONTENEGRO, Ana Raquel Aires. **4º Produto.** Documento Técnico apresentado à UNESCO como quarto resultado da Consultoria ao Projeto 914BRA1001.7 – Diagnóstico, avaliação, monitoramento e elaboração de propostas de programas da Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação - Edital 002/2013 UNESCO/SESu. Brasília, 2014c. Documento obtido através de solicitação ao Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão e-SIC. Disponibilizado em: 21 ago. 2017.

MY ENGLISH ONLINE. **FAQ.** [201-]. Disponível em: <<http://www.myenglishonline.com.br/faq>>. Acesso em: 04 ago. 2017.

O ESTADO de S. Paulo. Com o fim do Ciência sem Fronteiras, intercâmbio em graduação cai até 99%. **O Estado de S. Paulo.** São Paulo, nov. 2017. Disponível em: <<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,com-fim-do-ciencia-sem-fronteiras-intercambio-em-graduacao-cai-ate-99,70002090320>>. Acesso em 20 nov. 2017.

O ESTADO de S. Paulo. O fim do Ciência sem Fronteiras. **O Estado de S. Paulo.** São Paulo, set. 2015. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,o-fim-do-ciencia-sem-fronteiras,10000000076>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

OTTO, Samira. **I Encontro Internacional do Programa Idiomas sem Fronteiras: Internacionalização e Multilinguismo na Educação Superior do Brasil.** [S. l.]: Diálogos Setoriais União Europeia Brasil, 2016. Disponível em: <http://isf.mec.gov.br/ingles/images/2016/agosto/Idiomas_sem_Fronteiras.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2017.

PORTAL BRASIL. Curso ‘My English Online’ lança nova interface. **Portal Brasil.** Brasília, 20 abr. 2014. Seção Educação. Disponível em:

<<http://www.brasil.gov.br/educacao/2014/05/curso-my-english-online-lanca-nova-interface>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

PORTAL BRASIL. Em 2014, 58,5% dos estudantes de 18 e 24 anos estavam na faculdade. **Portal Brasil**. Brasília, abr. 2016. Seção Educação. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/educacao/2015/12/numero-de-estudantes-universitarios-cresce-25-em-10-anos>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

RODRIGUES, Marta Maria Assumpção. **Políticas Públicas**. São Paulo: Publifolha, 2015.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de administração e finanças**. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um Discurso sobre as Ciências**. 16. ed. Porto: Afrontamento, 2010.

SARMENTO, Simone. KIRSCH, William. Inglês sem Fronteiras: uma mirada ao contexto de prática pelo prisma da formação de professores. **Ilha do Desterro**, Florianópolis, v. 68, n. 1, p. 47-59, jan./abr. 2015.

SARMENTO, Simone; ABREU-E-LIMA, Denise de Paula Martins; MORAES FILHO, Waldenor Barros. (Orgs.) **Do Inglês sem Fronteiras ao Idiomas sem Fronteiras: A construção de uma política linguística para a internacionalização**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

SAYURI, Juliana. Com crise e cortes na ciência, jovens doutores encaram o desemprego: ‘Título não paga aluguel. **BBC Brasil**. São Paulo, jul. 2018a. Seção News Brasil. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44696697>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

SAYURI, Juliana. Depois de pós-doutorado na Inglaterra, biólogo vira figurante e tanta bico de modelo nu para se sustentar no Brasil. **BBC Brasil**. São Paulo, jul. 2018b. Seção News Brasil. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44696698>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

SCORTEGAGNA, Bruno. **A Implementação do Programa Inglês sem Fronteiras na Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. 2013. 37f. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Instituto de Letras, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

SECCHI, Leonardo. **Análise de Políticas Públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

TRIGUEIRO, Francisco Mirialdo Chaves; MARQUES, Neiva de Araújo. **Teorias da Administração I**. 3. ed. rev. ampl. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração da UFSC; [Brasília]: Capes, UAB, 2014.

VEJA. Intercâmbio cai em até 99% com o fim do Ciência sem Fronteiras. **Veja**. São Paulo, nov. 2017. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/educacao/intercambio-despenca-com-fim-do-ciencia-sem-fronteiras/>>. Acesso em: 21 nov. 2017.

VEJA. MEC veta bolsas do Ciência sem Fronteiras para Portugal. **Veja**. São Paulo, abr. 2013. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/educacao/mec-veta-bolsas-do-ciencia-sem-fronteiras-em-portugal/>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

VEJA. Por falta de Proficiência em inglês, 110 bolsistas do Ciência sem Fronteiras vão voltar para o Brasil. **Veja**. São Paulo, abr. 2014. Disponível em <<http://veja.abril.com.br/educacao/por-falta-de-proficiencia-em-ingles-110-bolsistas-do-ciencia-sem-fronteiras-vaio-voltar-para-o-brasil/>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

APÊNDICE A - Entrevista com a Presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras

A seguir, encontra-se a transcrição da entrevista realizada por Eduardo José Pacheco com a professora doutora Denise de Paula Martins Abreu-E-Lima, presidente do Programa Idiomas sem Fronteiras. A referida entrevista aconteceu no *lobby* do Hotel Ibis da cidade de Uberaba – MG, em 15 de dezembro de 2017, ocasião em que a entrevistada visitou a cidade para participar da inauguração do laboratório do Núcleo de Línguas – IsF na Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM). A entrevista, que estava em fase de negociação para acontecer em Brasília, local de trabalho da presidente do IsF, foi marcada para acontecer em Uberaba devido à iminente visita da entrevistada à cidade, local sede do Programa de pós-graduação a que a pesquisa está ligada e residência do entrevistador. O encontro durou pouco mais de duas horas (entre as 17h20 e 19h30, aproximadamente). A gravação da entrevista foi dividida em dois arquivos .mp3 devido a uma curta interrupção da conversa. O primeiro arquivo possui os primeiros vinte e três minutos do diálogo e o segundo, o tempo restante, com cerca de uma hora e quarenta e dois minutos de duração.

Arquivo 1

Eduardo Pacheco: Hoje são 15 de dezembro, Uberaba. Minha pesquisa é sobre políticas públicas e escolhi o Programa [Idioma sem Fronteiras – IsF] para tentar fazer uma avaliação do Programa, o impacto dele, o funcionamento... Então eu queria começar pedindo para você descrever um pouco o Programa, o que é, os objetivos, a história do Programa...

Denise Martins de Abreu-e-Lima: Só isso já dá uma tese. De forma bem breve, o Programa, o Idiomas sem Fronteiras, ele nasceu, como o próprio nome diz, de um outro programa, o Ciência Sem Fronteiras, e ele era uma necessidade que o governo tinha de atender uma demanda dentro do Programa de mobilidade – do Ciência Sem Fronteiras – que exigia proficiência linguística dos participantes e eles demonstraram não ter essa proficiência linguística. Fora isso, eles estavam enfrentando uma série de problemas logísticos com relação ao envio dos alunos ao exterior, pois não tinham estruturado vagas de acesso para fazerem os testes de proficiência. Então, por uma demanda da própria presidente da República, na época, para os reitores da Andifes [Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior], ela solicita então que eles indiquem uma solução. É importante dizer que o IsF não foi a única solução solicitada pelo governo. Várias outras soluções apareceram ou foram encaminhadas, algumas até foram iniciadas. Mas a única que realmente vingou e deu continuidade, foi o Idiomas sem Fronteiras. E existe uma razão para isso. Primeiro porque depois dessa solicitação, a Andifes, na história do Programa, especificamente, o representante [interrupção]. A Andifes, que na época, o representante da Andifes nas Relações Internacionais era o meu reitor, da Universidade Federal de São Carlos, o professor Targino [de Araújo Filho]. Ele então me consulta, por eu ser especialista em educação a distância e em língua estrangeira – formação de professores – sobre a possibilidade de nós organizarmos uma proposta para encaminharmos à Secretaria de Educação Superior – SESu. E nesse processo, nós fizemos a seguinte proposta: em vez de dizer o que tinha de ser feito, juntamos especialistas de dez instituições brasileiras federais que já tivessem um percurso no ensino de inglês, formação de professores e pesquisa tanto em mestrado e doutorado e que tivessem um centro de educação a distância bastante consolidado – porque obviamente, as soluções que apresentaríamos teriam que envolver recursos à distância – e que fossem regionalmente importantes. Nisso, selecionamos dez

instituições. Dessas dez instituições, então, trouxemos um especialista em língua estrangeira e o coordenador UAB [Universidade Aberta do Brasil] da época. Fizemos uma reunião em Brasília junto com o CNPq [Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico] e a Capes [Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior] em que eles puderam relatar toda a dinâmica do Ciência Sem Fronteiras e os problemas que eles estavam enfrentando. E passamos uns três dias desenhando o Programa. Recentemente, fiz uma avaliação da primeira proposta que nós apresentamos para o ministro e para os diretores da Capes e do CNPq, e foi muito interessante porque praticamente tudo que nós propusemos, nós estamos conseguindo fazer. Então foi uma visão que à época parecia muito audaciosa e fomos de certa forma criticados por isso, porque eles queriam uma solução de curto prazo e a gente deu ações de curto prazo, mas de médio e longo prazo também para serem atingidas. E como estamos envolvendo especialistas, nós estávamos pensando numa solução sustentável para o País, algo que pudesse fazer uma modificação estruturante no ensino de línguas para o país. E não conseguíamos enxergar isso sem envolver, por exemplo, a formação de novos profissionais para a área. A gente sabe que a educação superior forma professores para a educação básica. As nossas metodologias de ensino todo o foco que temos é para formar profissionais que ensinem língua de uma forma geral e com propósitos gerais. E nós estávamos nos propondo a utilizar os nossos alunos de graduação em letras que fossem proficientes, para nos auxiliar na melhoria da proficiência acadêmica, tanto da graduação – principalmente, por conta do Ciência Sem Fronteiras – como também das pós-graduações, dos docentes, etc. Mas, sem ter uma preparação para a internacionalização e para a língua com propósitos específicos e acadêmicos, nós não conseguiríamos fazer esse trabalho. Dessa forma, seria quase que natural imaginar que deveria haver um investimento na formação desses professores. Por isso que criamos um programa que tinha dupla formação. Ele era feito em etapas. A primeira formação desse profissional que estamos chamando de residência docente, ele fica quatro horas conosco – acho que na sua época eram cinco horas... Hoje, para esse próximo quadriênio nós mudamos para quatro horas de formação, doze horas em sala de aula para a *prática* dessa formação, três horas de tutoria e mais uma hora para atividades extras de internacionalização, como participação na aplicação de exames de proficiência, divulgação, auxílio às relações internacionais e coisas do tipo. Então é um processo de *vinte* horas de formação, que se você multiplicar isso ao longo de dois anos... Isso é um processo muito maior do que uma especialização. Não são 360 horas de formação. É muito mais que isso. Nós temos quatro horas de formação. Se você multiplica isso só no mês, são 16 horas no mês. Seriam 160 horas se fossem 10 meses. Já teria um curso de especialização dentro da própria graduação, sem contar a parte prática do Programa – que eu acho que é a mais importante – e que portanto, para nós se constitui como uma residência docente. Eu tinha muito orgulho disso. Não era o foco do governo à época. Eles não estavam pensando na formação de novos profissionais de línguas, mas essa foi a condição que nós colocamos. Que para o resultado que eles queriam atingir, tínhamos que fazer essa etapa. Para fazer essa etapa e selecionar os *melhores* alunos das instituições, esses melhores alunos já estavam no mercado de trabalho. Então nós fizemos um levantamento nacional de quanto ganhava um professor de inglês nos cursos livres de línguas – lógico que existiam diferenças de região para região – mas a gente tirou uma média que era R\$1.200 a R\$1.300 por mês, que essas pessoas ganhavam para dar um quantitativo de horas que fosse possível ainda que eles frequentassem a universidade, [que] não fosse dedicação integral. E com isso, nós fomos discutindo como seria possível ter os melhores alunos trabalhando conosco, teríamos de dar uma bolsa para eles, para eles poderem fazer essa formação. Foi daí que surgiu a ideia de dar uma bolsa, que é o valor de uma bolsa de mestrado, para o aluno poder participar do processo. Com isso, nós conseguimos montar uma estrutura-país que cada região tinha o seu representante o Programa junto ao governo e ter a sua equipe de professores atuando institucionalmente, aplicando as ações do Programa que consistiam basicamente em duas: aplicação de testes e

oferta de cursos. Testes, tanto de nivelamento, quanto de proficiência e cursos tanto na modalidade *online* como na modalidade presencial. E essas soluções foram se organizando dentro do processo. Inicialmente foi esse o trabalho que fizemos, focando nas universidades que tinham cursos de letras - inglês, porque é onde teríamos condições de ter esse público para trabalhar conosco imediatamente sem grandes problemas. Esse foi o nascimento do Programa e obviamente criamos um Núcleo Gestor, para poder gerir o Programa nacionalmente, que desse essa articulação e visibilidade e se criasse uma unidade nacional, porque do nosso ponto de vista, tendo participando de tantas iniciativas – eu fui coordenadora da UAB e presidente do fórum de coordenadores UAB no país – ter percebido que muitas ações governamentais às vezes não vingam, ou não têm a efetividade ou a eficácia necessária para atingir uma certa manutenção ao longo dos governos porque ela não tem unidade nacional, ela não tem uma gestão compartilhada e ela não tem uma articulação que permita que as universidades se apropriem desse programa da forma como deveriam se apropriar, até institucionalmente falando. Era essa a nossa intenção inicial. E nós pensamos em contratação docente, em construção de prédios, etc. Mas logo em seguida veio a derrocada financeira e nós não tivemos tantas condições de... enfrentamos muitos problemas financeiros, as universidades também. Então nós atendemos o plano emergencial, ajudamos os alunos do Ciência sem Fronteiras, abrimos mais vagas, transformamos as universidades em centros aplicadores oficiais de testes, permitindo que toda a comunidade pudesse realizar os testes localmente, sem se deslocar para grandes centros, sem ter que despender diária, passagem, recursos. Ter acesso a um teste caro e poder fazer isso, entender o que é uma proficiência, porque só quem procurava a mobilidade tinha acesso a isso. E nós sabemos que o teste de proficiência é importante para várias coisas, não só para a mobilidade. Tudo isso para facilitar esse procedimento dentro de casa, quer dizer, dentro da própria instituição. Acho que conseguimos atingir isso, apesar de enfrentarmos muitos problemas no caminho porque nós estávamos construindo um programa do nada, sem nenhuma infraestrutura, simplesmente com muito desejo e muita ideia de que aquilo que estávamos propondo fazia sentido.

EP: Já respondeu várias das minhas perguntas! Só para comentar: realmente, a participação no Programa, eu comento isso na introdução e no meu primeiro capítulo... Para mim, contribuiu muito na formação do meu *ethos* de professor. Eu dava umas aulinhas mas não era *professor* quando me perguntavam, mas estudante ainda. Realmente, contribui muito... E também comento essa questão da... Não é um programa que chega com o tanto impacto igual o Ciência sem Fronteiras: não chega com obra de engenharia e nem no noticiário, mas que aos poucos foi ganhando espaço e foi se ampliando da forma que foi. Então algumas perguntas já foram respondidas... No livro do IsF, vocês falam dos investimentos. Como você comentou, eles não são escassos, mas não são tantos. Vocês afirmam que os NucLi recebem investimentos anuais do governo federal de capital e custeio por aluno. Essa verba, é repassada de acordo, no início, de alunos ... só os potenciais... só os elegíveis ao CsF e depois passa a ser considerado todo o universo de cada universidade? Existe um número máximo de alunos por universidade? Quanto é esse valor?

DM: Isso nós aprendemos com o processo. Quando começamos a fazer o cálculo, de como deveria ser feito esse cálculo custo/aluno e como deveria ser repassado às universidades, fizemos vários modelos, inclusive contamos com o auxílio não só do pessoal da letras mas principalmente com o pessoal que já está acostumado a trabalhar com esse planilhamento e esse cálculo financeiro. De uma forma que eu considero hoje muito equivocada, fizemos um cálculo de custo/aluno e repassamos para as universidades, dentro da perspectiva daquilo que a universidade poderia atender. Como era um programa novo, nós não tínhamos a noção da realidade de demanda de cada instituição. Dissemos às universidades: “Vocês têm de fazer a proposta do seu NucLi. Quantos professores querem ter?”. Veja que foi tudo por uma demanda

da *instituição*. A gente não tinha nem números para dizer se aquilo ia funcionar ou não. Cada professor podendo ter em sala de aula... três turmas com vinte alunos. Então, fizemos uma média de vinte alunos, podendo ter 10 ou 25, [se corrige] podendo ter 15 ou 25. Quer dizer, tinha essa margem, mas fizemos o cálculo por vinte, que seria uma média. Então, cada professor teria 60 alunos e desses 60, fizemos o cálculo de custeio e capital para ser dado para a instituição. Se a instituição tivesse 360 alunos, seria pago um valor mensal, e aí vezes 12, daquele custo/aluno para ele, durante aquele período. No primeiro quadriênio, [fala e reformula corrigindo a informação] de 2013 a 2016 fizemos o cálculo desse período anual e repassamos às instituições. Ao final desse período, percebemos que o cálculo estava errado, porque quando você tem evasão, você acaba tornando o Programa mais caro. Quando não fecha turma e há ociosidade, o Programa fica mais caro ainda. E este professor – você sabe bem, porque você viveu essa realidade – ele quando tem uma turma que não está fechada, ele dedica seu tempo para executar outras atividades dentro do Programa. Não é assim: “Ele está dispensado dessas horas”. Então ele faz atendimento, faz *workshop* e faz divulgação... O trabalho do IsF é um trabalho insano. A gente suga o sangue da molecada, [risos] mas no bom sentido, de mostrar pra eles que gerir uma escola é muito mais do que simplesmente sentar, entrar e dar aula. Você tem preparação de material, você tem que entender porque a sua comunidade não se inscreveu naquele curso, saber calcular bem qual é a demanda para fazer uma oferta, qual é o nível que você vai ofertar – às vezes o curso é bom, mas não foi compatível com o nível das pessoas que estavam interessadas a fazer o curso... Então, entender toda essa lógica e estruturação não é algo simples. Nós mudamos uma dinâmica dentro dos próprios cursos, porque o professor universitário não está preocupado com isso. Chova ou faça sol, ele sabe que ele vai ofertar aquela disciplina, tenha a disciplina quatro alunos ou sessenta, ele vai ofertar a disciplina do mesmo jeito. E nós não. Se tiver quatro alunos não fecha a turma. E aí você tem outro problema, porque você sabe que isso vai impactar na possível diminuição do seu NucLi. Se você tiver muitas ofertas ociosas, com turmas ociosas, acontecerá um corte no número de professores e isso vai impactar no seu financeiro também. Quando fizemos os primeiros relatórios, percebemos que não era justo. Estávamos fazendo tanto pela internacionalização... Não é só sala de aula: são os *workshops*, a sensibilização com os alunos calouros, idas aos restaurantes universitários, de fazer a divulgação, de explicar. Isso é um trabalho que não é contabilizado, mas que faz toda a diferença para conseguir ter um melhor resultado dentro de sala de aula. No segundo quadriênio, nós mudamos isso. Hoje o fomento não é por número de alunos, é por professor. Cada professor tem um valor de custeio e capital. E que ele pode atender nesse pacote x número de alunos, mas além desse número de alunos esse fomento não é só por aluno em sala de aula. Esse fomento é também para as ações de internacionalização dentro da instituição. Isso dá mais visibilidade para aquilo que estamos fazendo na prática, não fica só o aluno em sala de aula e permite que o NucLi – porque isso é muito flutuante, em alguns momentos a instituição tem mais demanda, em alguns momentos ela tem menos demanda, e ela tem que saber contrabalançar e entender este público, como funciona a demanda dentro da instituição e dizer: “Nesse período, vamos dedicar nossas ações mais a isso, fazer mais *workshops*, mais debates, conscientizações; nesse outro daremos mais aulas”. Então ela poder contrabalançar por conta da sua agenda local, já que o IsF tem uma agenda nacional e que as universidades, de alguma, forma têm que se encaixar nela.

EP: No primeiro edital, que tratou da chamada de credenciamento, falava do valor que seria de que seria de R\$0,33 de custeio por...

DM: [fala e reformula] No primeiro edital, fizemos ao contrário: no primeiro ano eles receberiam R\$333. Acho que eram R\$111 de custeio e R\$222 de capital. E nos anos seguintes seria o inverso. Porque entendemos que o primeiro ano era muito importante de capital. Foi numa época que havia mais verba no ministério, assim conseguimos isso para a estruturação

dos NucLi. Os que conseguiram utilizar esse recurso, compraram muita coisa que os estrutura até hoje. Mas tiveram outras universidades que não conseguiram usar e devolveram tudo. Não é fácil usar recurso público. Ele tem um caminho bastante longo. Eu não sei se você tem consciência, mas há duas formas de se mandar recursos para a instituição: uma é através de projetos descentralizados – cria-se um projeto e manda uma verba, por exemplo, de R\$ 100 mil para a execução de um projeto.

Pausa. Interrupção do áudio. [Mudança de lugar por motivos de barulhos do ambiente.]

Arquivo 2

Denise Martins de Abreu-e-Lima: Então, como estava explicando, existem duas formas de o governo mandar dinheiro para as universidades – estou dizendo das universidades federais, porque obviamente as estaduais têm o fomento pelo estado, é uma outra lógica – mas dentro das universidades federais, há duas formas: ou você manda o recurso via matriz orçamentária da instituição, que é feito um cálculo custo/aluno normalmente, ou quando tem projetos especiais, cada um deles têm custos especificados e definidos. “Quanto custa um aluno de engenharia, um de medicina?” Esse cálculo é feito numa matriz que é chamado matriz Andifes – que foram os próprios reitores que elaboraram junto com a SESu – esse cálculo é feito para que seja feito o repasse para as instituições. Fora os projetos especiais, que podem também entrar nessa matriz. E isso é garantido para as instituições, que recebem, ou que deveriam receber normalmente, $\frac{1}{12}$ a cada mês. É enviada essa verba em parcelas até que o Congresso aprove o orçamento. Quando o Congresso aprova o orçamento, eles mandam o dinheiro integral. O grande problema é quando há contingenciamento: as universidades não recebem $\frac{1}{12}$. Passam a receber $\frac{1}{18}$. Aí a parcela já não é do tamanho que deveria ser. Segundo: toda vez que há um contingenciamento, entre custeio e capital, é retirado o capital. Tudo isso, acaba gerando impacto para a instituição, por isso acaba que vemos as instituições do jeito que a gente vê: ela tem verba de custeio, mas não tem verba de capital. Então você constrói um prédio, mas não consegue comprar o mobiliário, não consegue finalizar alguns processos que você estava contando com aquele dinheiro e de repente não vem mais. Existe a parte boa de vir na matriz, que é ter a garantia de que o dinheiro virá e mesmo sendo contingenciado, você recebe mensalmente uma quantia para a manutenção dos processos. Existe outra forma de enviar dinheiro para a instituição que é através das transações descentralizadas. Toda vez que sobra um determinado recurso e que existe um novo programa, ele não estava previsto na matriz, não estava previsto na matriz, então “quanto vai custar esse programa?” “Vai custar x ?” Se o governo tem esse dinheiro, a universidade faz um projeto que ela tem que determinar quantos copos ela vai comprar, quantos livros, como gastará esse dinheiro... Ela faz um projeto muito bem especificado do que ela quer fazer com aquele dinheiro e manda para o governo. E o governo, libera a parcela de uma vez só. O problema é: apesar dele ficar completamente protegido, ninguém pode utilizá-lo para fazer qualquer outra coisa, diferentemente da matriz. Você não pode gastar absolutamente nada a não ser aquilo que você havia planejado. Se você planejou mal e na hora da execução você percebe que não era daquela forma que queria executar, você não pode alterar. Cada um tem seus prós e contras, mas para a institucionalização do programa era muito importante que os recursos entrassem dentro da matriz orçamentária. No primeiro ano, por ser um Programa novo, ele foi gerado via TED, que são as descentralizações. Por isso, conseguimos maior verba de capital e cada instituição fez a sua proposta e conseguiram fazer uma estruturação melhor dos NucLi. Há outro problema com a descentralização: quando ela chega, dependendo da época do ano, você tem muito pouco tempo para gastar o dinheiro. Se ele é liberado em setembro, outubro, você tem até novembro para

gastar. Se a universidade não tiver uma boa estruturação para as compras, para organizar bem isso aí, ela acaba devolvendo todos os recursos porque ela não conseguiu utilizar. Como é que o governo entende isso? Se você devolveu recurso, ou é porque você é um mau gestor, ou porque você planejou mal o seu trabalho. Das duas formas isso só quer dizer uma coisa: se você pediu x , numa próxima vez você vai receber bem menos. Vamos supor que você pediu R\$150 mil e gastou R\$50 mil. Para o governo, se entende que como você só foi capaz de gastar R\$50 mil, então para que você vai pedir R\$150 mil? Então, na próxima vez, mandam menos dinheiro. Isso acaba sendo um ciclo vicioso, as pessoas acabam gerindo mal – até porque o dinheiro não chega na época que deveria, o Congresso não aprova o orçamento no período que deveria aprovar, quando o recurso chega na instituição, chega tarde demais, nossas máquinas administrativas não são organizadas para gerir bem esse dinheiro...

EP: Pregão, empenho e tudo o mais...

DM: Exatamente. Então tudo isso acaba atrapalhando o sistema como um todo, algumas instituições conseguiram gerir bem os recursos e outras não. Isso causa um impacto no orçamento do programa. Se você faz um orçamento de x milhões e as universidades só executaram metade desse valor, você tem que justificar por que não foi utilizado e na hora que for pedir de novo, isso vai ser levado em conta. Se não houver uma boa justificativa, isso pode fazer com que se diminua – ainda mais em época de vacas magras – se diminua o orçamento: “Já que gastaram apenas isso, vamos diminuir o orçamento”. É por isso que por vezes vemos o orçamento de determinados programas diminuindo a cada ano e não é por que não precisemos, é porque gerimos mal o dinheiro. Falo de “nós” em nível de Brasil, não fazemos uma boa gestão desses recursos. Aqueles que fazem são heróis dentro desse processo. Acho que tudo isso foi muito novo para a área, porque a área de línguas sempre foi uma área que nunca recebeu muito incentivo, muitos recursos... Não havia investimento nessa área. E como a nossa exigência era que os gestores fossem os especialistas, eles também tiveram que aprender a fazer essa parte. Não era algo que já tiveram formação para fazer. Acabou que colocamos eles numa situação necessariamente de: “você tem que aprender tudo o que estamos colocando porque essa é a única forma para que haja o fortalecimento da área”.

EP: E no novo quadriênio, é por professor? Qual é a base de cálculo?

DM: É de R\$ 12 mil nesse edital, por professor. [**EP:** No recredenciamento?] Isso. E 10% desse valor, em capital, dependendo do perfil do NucLi a que estava sendo credenciado. Suponhamos então que você recebe R\$ 12 mil por professor, por ano, seriam R\$ 1 mil por mês. Desses R\$12 mil, se você tiver três professores, seriam R\$ 36 mil. Se você está se credenciando como NucLi tipo 1, que é só ensino de inglês, você receberia uma verba de capital de R\$ 3,6 mil. Se for um NucLi tipo 2, o recebimento é de 20%, R\$ 7,2 mil e se for um NucLi tipo 3, você poderia receber 30%. Com isso, estávamos tentando fazer um estímulo às universidades para se credenciam em NucLi tipo 3, para permitir maior investimento de capital – que é um dos recursos mais difíceis que as universidades têm [para conseguir]. Com isso também, incentivamos a promoção do português como língua estrangeira adicional dentro das universidades, porque no início do Programa nós tínhamos pouquíssimas instituições federais envolvidas com o português como língua estrangeira adicional e a partir do recredenciamento, passamos a ter, junto com as estaduais – que hoje somos 80 universidades e 16 Institutos Federais no total, somos 96 ao todo. Mas até a entrada dos Institutos, nós tínhamos 80 instituições, sendo que 60 já tinham escolhido ser NucLi tipo 2 e 3. Temos então, 60 universidades comprometidas com o ensino do português língua estrangeira adicional.

EP: Mas o credenciamento dos institutos não vai ser feito agora pelo edital número 100?

DM: Sim, já foi feito e o edital já foi fechado, foram 16 que conseguiram entrar. Fiz, inclusive, ontem a capacitação deles para a entrada no Programa.

EP: Porque lembro que o envio das propostas era até dia primeiro. Muito eficiente, em 15 dias credenciar 16 Institutos.

DM: É que na verdade o credenciamento das federais foi em nível completo: custeio, capital e bolsas. Os das estaduais foram só de bolsas. Dos Institutos Federais não é *nada*. Eles têm acesso ao portfólio do programa. Nós não vamos dar custeio, nem capital, nem bolsas. No ano que vem, também queremos credenciar as comunitárias e as particulares, também sem recursos em custeio, capital e bolsas. Simplesmente para que participem das ações do Programa e tenham acesso ao portfólio do Programa. E obviamente participar das decisões nacionais sobre a internacionalização do ensino de línguas. As instituições *querem* participar porque elas querem ser protagonistas nesse processo e poder discutir esse tipo de influências dentro da sua própria instituição. E o portfólio do Programa está crescendo cada vez mais. Os parceiros estão trazendo esses diferenciais, nós estamos ganhando visibilidade internacional, existe uma rede de especialistas discutindo as ações do Programa. Participar do Programa não é apenas receber dinheiro do governo, é muito mais do que isso: é o desenvolvimento dessa inteligência coletiva e da estruturação do ensino de línguas e da formação de professores no País. E as pessoas querem fazer parte disso, apesar de algumas... As instituições querem fazer parte disso independentemente se receberão dinheiro ou não. Essa sempre foi minha defesa e todos achavam que a adesão não seria tão grande. E eu acho que... A nossa intenção é chegar a pelo menos umas 100 ou 120 instituições trabalhando nacionalmente nessa consolidação das ações do Programa.

EP: Quanto ao My English Online, foi uma plataforma criada e desenvolvida para o Programa ou foi um MOOC escolhido?

DM: Na verdade o My English Online é uma plataforma que já existe em outros países e em outros países ele é comercializado. Quando a Capes estava nessa discussão com a Cengage – que é uma empresa que desenvolve outros tipos materiais e tem um outro portfólio de materiais que fazem parte, inclusive, do portal de periódicos da Capes – eles tinham essa solução, mas que é paga nos outros países pelos usuários. Esses usuários pagam o acesso ao My English Online. Eles não tinham lançado isso no Brasil ainda. Então a Capes disse o seguinte: “Nós adquirimos acesso a esse portfólio de solução do inglês, mas enquanto os *logins* e senhas Capes tiverem em funcionamento, vocês não podem comercializar o produto”. Ele não está no nosso mercado. Esses *logins* e senhas têm validade até 2019. Depois disso, nós não sabemos qual será o próximo governo e o que eles vão decidir. Então, até lá, temos acesso aos recursos.

EP: Então desde o primeiro acordo/contrato vai até 2019?

DM: Isso.

EP: Eu ia te questionar isso também. O edital 96 fala sobre essa validade... Há uma quantidade de senhas que foram distribuídas?

DM: Cinco milhões era o acordado. Um aluno que fizer regularmente o curso tem acesso a cinco senhas, são cinco módulos, uma para cada módulo. Mas existem os bloqueios, se ele fica determinados períodos sem fazer atividades, dá bloqueio definitivo e você precisa de uma nova senha. Nem preciso te dizer que a educação a distância é algo difícil mesmo; as pessoas não têm nem autonomia de estudo nem cultura de fazer isso, até de aproveitar o tempo para realizar

articulações do seu tempo para o estudo a distância. É muito difícil. Muitos desistem, ou mesmo os que não desistem, perdem os prazos e o sistema bloqueia várias vezes – porque algumas vezes o usuário consegue se desbloquear sozinho, outras têm que solicitar o desbloqueio e no desbloqueio, você libera uma nova senha... Mas mesmo assim, considerando tudo isso, nesses últimos cinco anos nós consumimos metade dessas senhas. Não é algo que as pessoas consumam imediatamente. É importante dimensionar que de 2013 a 2016, praticamente 2017, a gestão do My English Online ficou por conta da Capes. Em janeiro de 2017, o presidente da Capes passou à SESu a gestão do My English Online. Então começamos um trabalho de articulação junto à Cengage, à Dot.Lib, que é a empresa que trabalha com a gestão do programa, para gerenciar essas senhas junto com o IsF porque foi uma ação para implementação e era parte do portfólio de soluções do IsF, mas não era gerida pelo núcleo gestor. Ela era gerida pela Capes. Apesar do IsF ser um programa SESu–Capes, as ações do curso de inglês à distância eram geridas pela Capes e do inglês presencial pela SESu. Então agora as duas passaram a fazer parte da SESu e tudo feito pelo sistema de gestão do IsF.

EP: Ocorreu uma integração.

DM: Isso.

EP: E tem alguma estimativa ou percentual de alunos que iniciaram nos módulos mais básicos e chegaram aos mais avançados?

DM: Não sei te dizer em números, mas foi feito um estudo que analisou a quantidade de alunos que conseguiram chegar... Nós temos um percentual grande. Lógico que quando você fala de milhões, 30 mil parece pouco. Mas são 30 mil pessoas que conseguiram se formar nos cinco níveis do My English Online, de terem feito todo o processo. Não é um processo muito simples fazer educação a distância totalmente no formato autoinstrucional. Isso não é um MOOC no sentido padrão, porque isso tem um custo país, pois não é gratuito e tem um custo que é fechado. É para um público específico, não está aberto para qualquer um. Foram tentadas várias diversificações, como abertura para o pessoal do ProUni, nós fomos abrindo para verificação de demanda. Todos acharam que as senhas acabariam de uma vez. Não é assim. O consumo das senhas não é fácil. Agora temos praticamente metade do tempo de contrato, para o consumo da metade das senhas. Precisamos ser muito inteligentes para utilizarmos essas senhas de forma adequada. A ideia é termos menos alunos, mas que sejam mais fiéis ao Programa e que consigam finalizar o programa, para evitar gastos com muita gente que entra e conclui apenas um módulo. Isso não vai dar o resultado que esperamos.

EP: E o aluno que chega à universidade sem proficiência, se ele começa o curso no início da graduação, começa a participar do Programa, sendo fiel ao Programa, no fim da graduação ele estará apto e proficiente, digamos. **[DM: Sim.]** Como ele vai participar da internacionalização se quando deixar da universidade e às vezes já vai partir para o mercado de trabalho? Só vai aproveitar essa proficiência no mercado de trabalho...?

DM: Ele aproveitará no mercado de trabalho ou possivelmente fazendo uma pós-graduação. Você então me questionará que nem 10% (?) dos alunos de uma turma vão prestar um mestrado, um doutorado ou farão uma especialização? Sim, mas é isso que devemos mudar na mentalidade não só das instituições. Nós formamos profissionais. Esse é o objetivo da instituição. Se formamos profissionais, formamos para o mercado de trabalho. Tem muitos colegas meus que entro em altas discussões de falar “eu não tenho que me preocupar com o mercado de trabalho”. Fico pensando que devemos estar formando profissionais para trabalharem onde? Na nuvem? **[Risos]**. Não existe isso. Quando a pessoa se forma, ela tem de

ter uma profissão, uma carreira e ganhar dinheiro para se sustentar, porque ela não pode ser um universitário que não ganhe. Até que se torne um pesquisador e invista numa carreira acadêmica é porque existe o interesse em se tornar um professor universitário ou pesquisador. Logo, existe uma meta, um ponto final que ele vai ser reconhecido pelo investimento que ele fez e vai ter oportunidades a partir daí. É indiscutível e inegável quantas portas se abrem quando você aprende um idioma estrangeiro, seja ele qual for. Você passa a ter uma visão de mundo e de possibilidades que outros não têm não essa visão de mundo não conseguem nem enxergar. A oportunidade está ali na frente, porém não enxerga, porque não sabe o idioma, a cultura, não sabe nem onde buscar essa oportunidade. E óbvio que quanto mais idiomas você souber, mais fácil isso vai ficando. Mais oportunidades você vai tendo chances de ter. Como fazer isso dentro desse processo? Veja, se ele tem uma graduação de quatro anos... Vamos supor que ele entre numa universidade com nível [de proficiência] A2 – a maioria chega com nível A1 – mas digamos que ele tenha tido algum tipo de investimento no idioma, no inglês, por exemplo e, e tenha chegado no nível A2. É totalmente viável que chegue ao fim do curso no nível B2. E é totalmente viável ele estar prestes a finalizar o curso e ele ter uma oportunidade de mobilidade se for possível. Desde que ele seja proficiente. Isso vai depender muito mais do esforço do aluno, mas se ele tiver oportunidades que a universidade dê para ele e reconheça esse investimento que ele vai fazer no idioma, por isso a importância de se ter uma política linguística institucional, é, o aluno, a comunidade acadêmica saber qual a importância que a sua instituição dá para o investimento que ele faz em idiomas. “Se a universidade não reconhece, porque eu vou fazer? Tem tanta coisa que me exigem. Tenho que usar meu tempo para terminar meu TCC, para passar de ano, para pleitear uma bolsa. Em nada disso que estou fazendo o idioma estrangeiro entra. Para que vou me dedicar, apenas por que gosto?” A primeira coisa que o aluno largará será isso, que ele vê que pode estar atrapalhando a agenda e ele acaba largando porque é de graça para ele, como é o Estado quem paga, todos nós estamos pagando via impostos. Falam de universidade pública e gratuita. A universidade não é gratuita. Ela é muito bem paga com os nossos impostos. Você não paga além do que já paga, mas todos pagam. Na minha concepção, dizer que a universidade é gratuita tira a responsabilidade de todos os cidadãos em pagar os seus impostos e fazer valer os impostos que paga. O IsF é gratuito, mas há um custo país e quem está pagando isso são todos os cidadãos. De uma forma, temos que devolver isso para comunidade, seja com melhores profissionais, que abram mais as portas e que tenham uma boa inserção no mercado de trabalho. Eles não precisam necessariamente ir ao exterior, mas pode promover a internacionalização em casa, deixando as pessoas irem ao exterior como bons representantes do nosso país, mas também saber receber bem os estrangeiros aqui e mostrar a eles o valor que o Brasil tem e das ações brasileiras que a gente executa. Se você não consegue falar a língua do outro, você não consegue explicar para o outro o seu valor.

EP: Quanto aos testes de proficiência, o TOEFL, foi feita uma primeira compra de 500 mil testes. Foi feita uma segunda compra? Todos os outros foram comprados e já chegaram a ser aplicados?

DM: Bom, já aplicamos os 400 mil da primeira leva – de um total de 500 mil comprados – e fizemos uma troca no meio do caminho de 100 mil por testes TOEIC [*Test of English for International Communication*], que eram testes que podiam ser aplicados..., que estavam mais destinados ao público-alvo dos Institutos Federais, do que o TOEFL ITP, que é um teste mais acadêmico e alinhado às ações das universidades. Então eram 400 mil TOEFL e 100 mil TOEIC. Nós já aplicamos todos os 400 mil. Tivemos que fazer uma compra adicional, porque tínhamos mais inscritos que testes para ofertar. E como isso estava em edital é permitido que isso seja feito. Atualmente, estamos terminando de aplicar por conta das greves, nós não conseguimos usar os da compra adicional, que estamos terminando agora. E o TOEIC foi por

também por conta da mudança de Governo e de todos os atrasos que tivemos, conseguimos usar 60% dos testes. Ainda faltam 40%, já que conseguimos uma prorrogação da validade e a gente vai verificar outros públicos que a gente possa aplicar o TOEIC.

EP: Mas aplicados nos Institutos Federais que acabaram de ser credenciados?

DM: Não, nós fizemos a troca, de 100 mil TOEFL por 100 mil TOEIC. Então os Institutos Federais estão aplicando os TOEIC [**EP:** Mas eles não acabaram de ser credenciados?] Não. Como NucLi. Eles eram centros aplicadores somente. Só que até o final deste ano, eles terminarão de aplicar e depois disso não mais aplicarão. Os institutos que não se credenciaram não receberão mais testes, somente esses 16 aplicarão os testes.

EP: E qual foi o custo da compra adicional?

DM: Não sei te dizer. Dessa parte eu não participo [Risos].

EP: Em relação aos cursos presenciais, como você avalia o andamento até agora, desde o início? Houve um crescimento, um desenvolvimento...?

DM: Até 2016, nós formamos em torno de 56 mil alunos no país todo, nós certificamos. Então foram 56 mil alunos que fizeram módulo completo e receberam o certificado IsF. Por módulo digo um curso completo, pode ter sido um curso de 16, 32, 48, 64 horas, não importa. Vários fizeram vários cursos. Não entramos com uma metodologia de acompanhamento desses cursos. Como todo o programa tinha de ser executado simultaneamente porque todas as ações tinham de serem feitas dentro do Governo e tínhamos prazos para entregar, então realizamos a aplicação de testes, o curso *online*, os cursos presenciais, tudo simultaneamente. O que queríamos ter feito, como pesquisadores, era outra metodologia que havíamos sugerido: aplicar os testes, ver o nível de proficiência do pessoal, encaminhá-los aos cursos *online* ou para os presenciais, fazer o acompanhamento, aplicar os testes novamente – inclusive para avaliar a eficácia do trabalho que estávamos fazendo. Na pesquisa e no papel, isso é lindo. Na prática, isso é inexecutável. Aplicamos três ações simultaneamente [Risos]. Ao final das três ações tentamos fazer um recorte, um levantamento de quantas provas de TOEFL foram aplicadas: 378 mil, com nota. (Eu tenho esses números certinho, eu posso te passar depois. Eu não vou saber agora totalmente de cabeça, mas só para você ter uma ideia.) 378 mil notas, nós tivemos. Aí você fala, mas por que não 400? Porque se você não faz uma parte da prova, você não tem nota. A não ser nos casos de deficiência auditiva comprovada. Mas do contrário, se a pessoa deixa em branco ou anula a prova, – porque ela marcou com caneta – então, as provas sem nota não entraram nessa contabilidade, então 378 mil notas. Só que foram 325 mil CPF's. Por quê? Porque tiveram alunos que fizeram mais de uma vez. Dos 325 mil CPF's, quais foram aqueles que fizeram o TOEFL que participaram dos cursos presenciais? Tivemos mais um recorte, acho que foram quase 70 mil. Desses 70 mil, quem fez o TOEFL mais de uma vez? Desses, foram 14 mil. Desses 14 mil, eles aumentaram ou diminuíram a nota? Veja que apesar de não termos criado uma metodologia de trabalho, nós conseguimos fazer um recorte para averiguar. Lógico que é extremamente complexo tem muitas coisas que influenciam esses processos, não é só isso, não é “pão, pão, queijo, queijo”, mas já foi um recorte para tentarmos avaliar. E nós percebemos que mesmo eles não mudando de nível..., só 3 mil mudaram de nível. Mas sabemos que para mudar de nível é muito difícil, conseguir 10 ou 20 pontos numa prova... é *muito* difícil. Então 3 mil conseguiram mudar de nível. Mas os outros que não mudaram de nível, conseguiram aumentar a sua nota dentro de um mesmo nível, isso que é importante. Mas tivemos também um percentual de pessoas, que diminuíram a nota, a pontuação, não o nível. E por que diminuíram? Normalmente é considerada a parte emocional: sabe o treineiro que não

está prestando vestibular, mas vai lá e tira o maior “notaço”: “Nossa, se fiz isso no segundo colegial, no terceiro vou tirar de letra”. E o cara vai e não passa. É pressão, o tipo de prova, uma série de condições, até para os professores de inglês que estão precisando tirar uma nota melhor para mudar de nível, para conseguir se manter no programa, vão lá e diminuem dez pontos na prova. Eles querem morrer, mas há uma parte emocional que temos de contar. Tem vários fatores: os fatores numéricos, mas também fatores psicológicos e emocionais sendo envolvidos. O ideal seria que pudéssemos fazer no próximo quadriênio, um estudo mais detalhado. Já que o teste de nivelamento e proficiência é tão importante para nós, que a gente tivesse essa medida. O aluno entra, faz o teste de nivelamento... “Ah, eu tô no nível, sei lá, A2”. Ok. A gente encaixa num curso, então acompanhamos esses alunos que normalmente são os que mais fazem cursos conosco. E depois disso, faz um teste quando ele fizer x horas de curso. Fez esse teste de novo: ele mudou de nível? Ele não mudou de nível? O que está faltando? Então teremos um estudo mais detalhado e específico.

EP: Até o segundo edital, o responsável pela avaliação do programa era a SESu...

DM: Não, nós sempre fazemos como praxe uma avaliação interna do programa. E é a SESu quem faz.

EP: O que já é visível no processo de internacionalização? Algum exemplo, alguma universidade que vocês já conseguiram perceber?

DM: Você falou a respeito do investimento nos cursos presenciais. Nós percebemos em termos de visão nacional. Primeiro nós começamos a ter uma grande unidade nacional de o que é ofertar cursos para instituições. Nós sempre tivemos centros de línguas em algumas instituições, alguns muito famosos com até 6 mil alunos – é praticamente o que a UFTM tem de alunos, os centros de línguas têm nessas universidades. Você pega uma UnB Idiomas, o Centro de Línguas – CeLin da UFPR, o Centro de línguas da federal do Espírito Santo..., são famosos e têm muitos alunos. Da comunidade externa principalmente. Mas é diferente porque o foco do NuLi não é a comunidade externa é a comunidade interna. O foco dele é internacionalização, não propósitos gerais. Nós trouxemos à tona uma discussão do que é... os especialistas se envolverem com a gestão de um centro de línguas, que o tipo de oferta é totalmente diferenciado daquilo que ele faz para o público externo. A proposta metodológica é totalmente diferenciada do que normalmente se faz para propósitos gerais. Nós mudamos uma cultura. Essa mudança de cultura do ensinar–aprender, não é algo que você estala os dedos e muda. A comunidade não conhece ainda o nosso programa. Tem muitas pessoas que começamos a falar sobre o ISF e nos perguntam: “Mas isso existe aqui?”. Só há quatro anos. “Como é que eu nunca ouvi falar?” E vocês estão lá nos RUs panfletando, falando e acontecendo. Enquanto isso tem gente que não conhece. Mandamos *e-mails* para toda a comunidade acadêmica e ainda assim tem gente que não conhece. Isso é bastante comum, mais do que se imagina. Percebemos que somente uma ação a longo prazo, sistemática, acontecendo... é que as pessoas começam a ter noção do que é realmente aquela política pública. Ou ela é gigantesca e envolve um investimento muito grande que sai no noticiário – me lembro do Ciências Sem Fronteiras, saía no noticiário em horário nobre na TV. Quando isso acontece, aí sim a comunidade fica sabendo com mais clareza. Quando isso não acontece, demora um tempo até isso assentar. Um exemplo disso é o Programa PEC-G [Programa de Estudantes-Convênio de Graduação]. O Programa PEC-G e o Programa PEC-PG [Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação] existem há mais de 50 anos e ninguém conhece. Eu passei a conhecer, quando eu fui para o Ministério da Educação e falei: “que programa é esse?”. Como temos um programa que nasceu há tanto tempo atrás, praticamente na ditadura, sobreviveu a todos esses governos..., é praticamente uma política de Estado, e a comunidade não conhece? Que é justamente as vagas das universidades que se dão

para países em desenvolvimento que não tenham o ensino superior consolidado como o do Brasil. Nós ofertamos anualmente 3 mil vagas para esses países, em qualquer instituição do País. Temos alunos africanos – geralmente é a África que acaba pegando essas vagas – nós temos alunos africanos, do Timor Leste e de diferentes países onde não existe um ensino superior consolidado. Então eles vêm fazer ensino superior aqui, gratuitamente. Inclusive em universidades particulares. Veja que isso é uma política pública que ninguém conhece. Se existe um programa desse nível, desse gabarito, que durou tanto tempo, resistiu a tantos governos e a comunidade não conhece! As pessoas passam por toda a graduação e se formam sem nunca ter sabido que existe um programa chamado PEC-G, que é o Programa Estudante-Convênio, por isso que é PEC,... G é Graduação e PEC-PG, pós-graduação. Damos vagas de pós-graduação também. E nós pecamos tanto no acompanhamento desses programas, que ainda não temos um *alumni* desses programas. O *alumni* do PEC-G/PEC-PG, já tivemos ministros, presidentes de países que foram formados aqui no Brasil e que fizeram a diferença em seus países por terem tido a formação aqui. Quem sabe disso? Ninguém sabe. Esse é um dos maiores problemas que enfrentamos numa política pública. Planejamento, implementação, acompanhamento, avaliação e obviamente a comunicação e divulgação dos resultados desse processo. São várias fases que não conseguimos fazer porque não se investe nesse processo. Hoje eu sou presidente do Programa e fui presidente no seu nascimento. A minha ideia é permanecer no Programa até me permitir passar essa presidência para pessoas que possam pegar o programa com uma estrutura de funcionamento: olha, ele funciona assim, tem um regulamento, está implementado nas instituições, está institucionalizado, esses são os recursos, esses são os critérios de avaliação, esses são os indicadores que vão mostrar o sucesso do programa ou não. Porque não adianta nada passar tudo isso a uma pessoa que esteja chegando e o programa não está organizado. O que vai acontecer: ou se muda totalmente a configuração do programa, ou ele deixa de existir, que é o que normalmente acontece no país. Por isso que o PEC-G para mim é um grande herói. Apesar dos pesares ele resistiu. É uma política pública de peso. Ele tem 52 anos hoje. Nasceu em [19]65.

EP: É assustador saber que existem esses programas e políticas que fazem a diferença, poderiam fazer mais, mas a gente desconhece.

DM: Você foi aluno, passou por todo esse processo e nunca ouviu falar. Eu fui professora numa universidade pública, passei cerca de 20 anos da minha carreira e nunca ouvi falar. Assim, para dizer que eu não ouvi, eu chegava até a ouvir alguma coisa, mas não tinha a menor noção do que se tratava. Só fui ter noção da dimensão do programa quando fui trabalhar no ministério. Eu falo para os meus colegas: “O que é isso? Existe isso?” Tudo bem, são muitos programas que existem numa instituição, em todas as áreas e em toda dimensão. É impossível ter conhecimento sobre tudo. Mas um programa que tem essa proposta, resistiu a todo esse tempo e ninguém divulga? Talvez ele tenha resistido por todo esse tempo por nunca ter sido divulgado [Risos].

EP: Um parceiro do Programa é a Fulbright com a vinda dos ETAs. Ainda existe essa parceria? Continuam vindo ETAs ou houve alguma interrupção? Como que ela surgiu?

DM: Na verdade, essa parceria é Fulbright-Capes e ela teve uma influência no programa do IsF no primeiro quadriênio. Não tem mais no segundo quadriênio por decisão da própria Fulbright-Capes. Isso não envolveu o IsF. Eles não articularam a continuidade do programa, apesar de continuar existindo em muitos NucLi que fizeram a proposta e ganharam ETAs, mas muito mais por iniciativa das instituições do que por serem NucLi do IsF.

EP: E com a reformulação do programa em 2016, entraram mais parceiros, inclusive no núcleo gestor, outras secretarias, ...

DM: A Secadi, SEB e SETEC...

EP: O IsF tem feito junto a essas secretarias ações articuladas, em conjunto...? Tem planos para isso?

DM: Eu falando como presidente do programa, a ideia sempre foi fazer articulações entre os diferentes setores. A articulação com o INEP, por conta do Celpe-Bras, o credenciamento das universidades para que sejam centros aplicadores do Celpe-Bras. Tem tudo a ver com o Programa e com o IsF português. Essa triangulação, por exemplo, com o PEC-G, Celpe-Bras e IsF português faz todo o sentido. Porque esses alunos-convênio vêm, não tem noção da língua portuguesa do Brasil, não têm conhecimento da cultura brasileira, precisam do exame de proficiência para se manterem na instituição. A instituição não é centro aplicador, não oferta cursos de português para estrangeiros. Eles não têm acompanhamento da língua e da cultura enquanto são alunos da instituição é isso que estamos tentando triangular, esses processos... Já fizemos essa primeira triangulação. Conseguimos, por exemplo, que 37 universidades federais que não eram centros aplicadores Celpe-Bras se tornassem centros aplicadores Celpe-Bras, desde que se comprometessem a ofertar continuamente português como língua estrangeira e adicional. Então isso faz uma diferença na hora que você consegue unir os pontinhos.

EP: Tem demanda em todas as universidades para português como língua estrangeira adicional?

DM: Sempre tem, porque todas elas têm alunos PEC-G. Ofertamos 3 mil vagas, completamos 1,5 mil, sempre sobram vagas. Mas um ou outro aluno sempre aparece na instituição. Mesmo que seja um aluno: ele precisa de acompanhamento. E só é possível aumentar essa quantidade, quando você começa a montar estrutura para ofertar. Do contrário, ela só vai aumentar nos grandes centros, onde já existe essa oferta. E o país é muito grande, temos condições de fazer isso de forma organizada. Além do que nós vamos criar novas frentes de trabalho aos nossos alunos de letras. É uma área em crescimento, nós temos uma deficiência de professores de português como língua adicional. Não é só no Brasil, é no resto do mundo. Os centros culturais brasileiros, que são fomentados pelo Ministério das Relações Exteriores, têm que contratar brasileiros de diferentes profissões para darem aulas de português porque não tem profissional para contratar. Tem que contratar engenheiros, tem que contratar administradores para darem aulas de português, porque não tem profissional para dar aula. Sendo que nós formamos profissionais aqui e as pessoas nem sabem que existem esses postos de trabalho. O IsF quer dar esse nível de transparência e de articulação. Essa articulação é entre as diferentes secretarias. Óbvio que a SETEC agora com o ingresso dos institutos federais, nós conseguimos nos aproximar mais da realidade dos institutos federais. Mas nós temos pouquíssima articulação com a educação básica e também muito pouca com a Secadi, que é da diversidade. Apesar de termos uma necessidade grande disso, não temos essa interlocução. E por que não tem? Estando há quatro anos no governo posso dizer isso: os gestores mudam. Você está articulando com um determinado grupo e quando tudo está certo para ser implementado, a pessoa muda de posição. É exonerada, vai para outro lugar, muda o secretário... Em quatro anos, tivemos cinco secretários e seis ministros. Como é que você consegue articular assim? Acho até que o IsF conseguiu articular muita coisa, apesar de tantas mudanças. Mas é sempre assim, quando entra uma pessoa nova entra, é lógico, ela está no direito dela, de querer saber: que ações são essas, por que estão sendo feitas, o quanto que eu vou gastar, qual é a importância disso... E aí você tem que repetir as mesmas coisas sempre para as pessoas novas que estão entrando. Eu já

cheguei a executar ações que na hora em que as coisas já estavam sendo implementadas, o novo ministro chega e fala “não quero mais que faça isso. Não é mais prioridade”. E leva um tempo para organizar uma ação para ser executada. E ela em execução, você não pode ir lá e retirar; existe um prejuízo ao país quando você faz isso. Eu comecei a perceber que não existe plano diretor, não existe plano de ação, em que mudam-se as pessoas têm que seguir o plano de ação que foi determinado. Cada partido que entra – e às vezes até dentro do mesmo partido – muda-se a pessoa, muda-se o direcionamento, mudam-se as prioridades. Então, você tem que se adequar.

EP: Mais dinheiro, mais tempo...

DM: E você começa a entender por que as coisas não funcionam.

EP: E com o Pibid, por exemplo, existe alguma relação ou formação de professores em curso?

DM: Não. Nenhuma relação.

EP: E o PDE? Ele inclusive estava presente no logo do IsF quando iniciou.

DM: Sim.

EP: Qual é/qual foi essa relação?

DM: É que todas as ações dentro do âmbito do Ministério tinham de ser inseridas dentro do PDE. Essa questão da logomarca era uma questão mais prática do que teórica. Para não se criar uma logomarca para cada um dos programas que eram criados, se criou a logomarca do PDE e todos os programas eram vinculados a ele, tivessem eles uma relação direta ou não. [*Risos*]

EP: E hoje pela manhã, com a inauguração do laboratório [do IsF na UFTM], falou-se muito do Mais Unidos e do USAID. Existem outros parceiros da iniciativa privada querendo entrar. Inclusive dos outros idiomas. Até agora falamos muito do inglês e não dos outros idiomas.

DM: O inglês foi o carro chefe nesses primeiros quatro anos, lógico que as ações massivamente foram investidas nele. Os outros idiomas foram entrando por interesse das próprias embaixadas e dos próprios países, em articulação com o Ministério da Educação e com a secretaria de educação. Aqui é importante dizer a influência que tem um determinado gestor nesse processo: se ele está aberto, a coisa acontece. Se não está, nada acontece. Eu posso te dizer que todos os idiomas que entraram, foi num determinado período, entre 2013 e 2014.

EP: 2013? Antes ainda de transformar em Idiomas [sem Fronteiras]?

DM: Sim. Porque começaram-se as articulações em 2013 com a embaixada da França. Na verdade, foi praticamente em 2014. Foi um efeito dominó. Começou com a França, com o francês, e foi em sequência, todos os outros idiomas acabaram entrando no processo de articulação. Ao fim de 2014, tínhamos... para 2015... – é que estou pensando na linha do tempo, na gestão do professor Paulo Speller, que foi secretário da SESu, que abriu as portas para todos os idiomas. *Ele* tinha uma visão internacional. *Ele* conseguia convencer as pessoas de que era importante os outros idiomas participarem. Isso era uma visão *dele*. Tanto é que hoje ele é presidente da OEI. Da Organização dos Estados Ibero-americanos. Porque ele tem uma visão internacional, ele tem uma visão da importância das culturas... dos idiomas... Ele tem essa visão multilíngue. Porque se não fosse uma pessoa com visão multilíngue, nada disso teria acontecido. Percebe a importância de um gestor nessa hora? Todos os outros que vieram depois,

a portaria já tinha sido feita. Era uma questão de manutenção. Tivemos um *turning point* que foi com a mudança de governo e com a criação do recredenciamento. “Olha, nós só temos recursos apenas para o inglês. Não é melhor deixar só o inglês?”. Não! Nós temos assinatura, temos 15 parceiros, nove países envolvidos. Não podemos simplesmente dar as costas para todo esse pessoal e falar para eles “não vamos brincar mais”. Isso não é sério. Mesmo que não tenhamos recursos agora, podemos ter daqui a pouco, estamos passando por uma crise, isso é cíclico. E não é só o Brasil que está passando por crises, isso é mundial. Em maior ou menor grau, todos estão passando por reestruturação orçamentária. É tudo que escuto dos outros países também. “Olha, está tendo uma reestruturação orçamentária, nós estamos sofrendo contingenciamento...” Por quê? Porque a crise é mundial. Era utópico imaginarmos que isso não respingaria no Brasil. Veio mais tarde, mas veio. Nessa articulação com os parceiros, eu posso te dizer que a única parceria público-privada que temos é com o Grupo Mais Unidos. Todas as outras são parcerias governamentais.

EP: E essas parcerias é que têm... as provas de proficiência dos outros idiomas, material... tudo isso tem sido proporcionado principalmente por esses parceiros?

DM: Isso, pelos parceiros.

EP: Não houve compra, por exemplo, de teste de proficiência de outros idiomas ou...

DM: Não, que eu saiba, até agora não. A do DAAD [Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico], por exemplo, existe uma parceria Capes–DAAD, em que é utilizado o exame GTA [German Teaching Assistant], existe investimento dos governos. O financiamento do japonês é totalmente pago pela Fundação Japão: os testes, os coordenadores, os tutores, tudo. E levaram todos os nossos tutores para estudarem no Japão por um mês com tudo pago. Isso depende da estratégia de cada país e da articulação de cada um conosco.

EP: Os alunos têm acesso a dois idiomas simultaneamente?

DM: Não, sempre um só.

EP: Se, por exemplo, tiver poucos interessados, não acaba “roubando”, por exemplo... aqui na UFTM tem o inglês. Está com poucos alunos e dificuldade de abrir turma. Se abrir espanhol, não vai tirar o interesse daqueles que já estavam...

DM: Sim, pode ser. Mas os cursos são de curta duração, temos que lembrar isso. A possibilidade de se vincular a outro idioma é muito mais rápida. O aluno não fica seis meses preso a um curso. E outra: eles não estão dando conta nem de um quanto mais dois simultaneamente.

EP: Os alunos de cursos a distância das universidades, eles têm acesso também aos cursos IsF?

DM: Sim, mas depende de onde ele está. A universidade pode colocá-lo para constar na base de dados do IsF, podem ter acesso aos recursos *online*, como o My English Online. Mas as tarefas presenciais, só se estiverem próximos do NuLi. Isso não precisa ser somente com alunos dos cursos a distância, também com alunos presenciais de outro *campus*, que estejam distantes do NuLi.

EP: Quando você falava do comprometimento do aluno no My English Online, me veio à cabeça o aluno do EaD, que já tem uma rotina, um comprometimento e um conhecimento do funcionamento do curso a distância.

DM: Eu, por exemplo, não tenho dados que mostrem quantos alunos de EAD utilizam o My English Online.

EP: Na sua visão de especialista em EAD, qual é o fundamental do EaD no IsF?

DM: É o que queremos implementar agora: tutoria. Sem uma tutoria, muitos alunos acabam desistindo principalmente nos dois primeiros níveis, 1 e 2. Isso é fato: um levantamento desses dados foi feito junto a Capes, a maior desistência está nos níveis 1 e 2. Então não sabemos se é por falta de letramento digital, conhecimento da língua, acham dificuldade em não encontrar alguém para conversar e acabam desistindo. Quem entra no nível 3 consegue terminar mais fácil o curso, mas por já ter um conhecimento de língua. Mesmo que enfrente problemas de letramento digital, ele consegue, de alguma forma, dar encaminhamento.

EP: Todas as 63 universidades federais tinham de ser credenciadas na primeira chamada pública?

DM: Depois chegamos em 2014 com 63.

EP: E todas se recredenciaram?

DM: Não. Menos cinco.

EP: Pergunto isso porque não encontrei no portal do IsF o primeiro edital do resultado do primeiro credenciamento.

DM: Foram 58.

EP: Foi por que se credenciaram aos poucos ou em períodos diferentes?

DM: Acho que foi assim: tem o resultado do primeiro, mas não a adição das outras que não entraram, porque foi feita por carta-convite. O secretário enviou um ofício para as 17 ou 18 universidades que não puderam se credenciar e as convidaram a participarem. E aí elas entraram. Não foi um edital público. Foi por convite mesmo, pois queríamos que elas entrassem e todas entraram.

EP: Nos cursos como o de japonês, por exemplo, você disse que a embaixada paga todas as despesas com tutores...

DM: É a Fundação Japão quem paga.

EP: Coordenadores e tudo. No caso de não ter coordenador pedagógico pelo número reduzido de professores e abrir uma língua adicional, como a língua portuguesa, o coordenador será bolsista?

DM: Não, as bolsas Capes são só para o inglês. Os outros idiomas estão sendo custeados ou pelos parceiros, ou pela instituição.

EP: São então só representantes junto ao Programa? Eles não são bolsistas?

DM: Eles não são bolsistas. A gente chama de coordenador pedagógico, mas não são bolsistas Capes.

EP: Com essas reduções – hoje faz um ano da emenda 95, que cortou investimentos... – e o IsF algum “ataque”, ou sofreu diretamente, ou com a mudança de governo também, houve alguma tentativa de mudança, interferência?

DM: Quando há uma mudança brusca como a que aconteceu, que ninguém esperava, é óbvio que a primeira preocupação é como ficará a gestão do programa. Eu permaneci para poder fazer essa transição se fosse necessário, mas não foi. Nós conseguimos mostrar relatórios e documentação... Eu vi muitos programas serem dissolvidos porque estavam acéfalos, ou seja, os líderes desses programas, até por questões ideológicas, por não aceitar o novo Governo, largaram, foram literalmente embora, viraram as costas e se demitiram. Eu não critico, acho que é uma posição ideológica. Mas ali nunca fui uma indicação política, minha indicação foi técnica. Eu era especialista nas duas áreas, em educação a distância e em língua estrangeira, fui indicada pelos meus pares, fui indicada pela Andifes e por conta disso permaneci. Se fosse por razões políticas, com certeza eu teria saído. Mas a importância desses cargos técnicos para dar continuidade aos processos... Se eles são políticos, você cai fora e o processo fica acéfalo. E se você não tiver uma coisa muito bem documentada com relatórios, indicadores, estruturação, avaliação, você não tem nem justificativa para manter o programa no ar. “Foram despendidos tantos milhões no programa”. “Cadê? Onde está o resultado de tudo isso?” “Qual é o impacto disso?” A comunidade quer saber. Você está me perguntando isso. Se a gente não começar a estudar isso, como vou convencer o governo a investir mais? Nós estamos passando num processo de entender como é isso. É que um programa com orçamento muito pequeno – se comparado a outros como o Pibid, o Ciência Sem Fronteiras, a tantos outros programas... Mais Médicos, etc. – é um orçamento ridículo, faz cócegas. Se é um programa que está bem estruturado, a relação custo-benefício se mostra adequada e o orçamento é pequeno, não se corta daí, entende? O orçamento que o IsF tinha em 2016, foi o mesmo que conseguimos para 2017. E para 2018, muito pelo contrário: o orçamento de bolsas tinha diminuído e nós conseguimos retroagir para um orçamento inicial do Programa. Sem cortes. Por isso, conseguimos incluir as estaduais. Por que conseguimos isso? Porque conseguimos apresentar resultados: mostramos quantas pessoas passaram pelo Programa, o *feedback* dessas pessoas, a avaliação desse processo. Toda vez que fazemos relatórios,... os relatórios que vocês [professores do programa] preenchem todo mês... Isso não é *pro forma*, só para inglês ver. Isso tem uma finalidade. Com isso conseguimos dados. Com dados e contra fatos não há argumentos. Na hora que você consolida os dados e dá para os gestores, eles dizem: “Entre um programa que invisto *x* sem *feedback* nenhum e esse que eu invisto *y*, muito menos que aquele, e me dá um super *feedback*, está estruturado e caminhando, por que vou mexer nisso? Mexo naquele”.

EP: Quanto a esses relatórios, existe algum intermediário entre o núcleo gestor e o NuLi? Porque são muitas informações até que ele chegue ao núcleo gestor. Se todos resolvessem mandar *e-mails* diretamente para a sua caixa de entrada, acho que já teria enlouquecido e largado o Programa. [Risos] Qual é o organograma do Programa? Além do núcleo gestor, até chegar no NuLi?

DM: Não tem. [**EP:** Não tem?!] Não tem. Funciona assim: há o núcleo gestor, que é formado por mim e pelos vice-presidentes: o de tecnologias de ensino de línguas e tem um vice-presidente para cada um dos idiomas. Eles me ajudam com a gestão do idioma, da organização das ações, da relação com os parceiros. Eles funcionam como meus conselheiros para essa articulação. E quem está imediatamente lidando conosco são os coordenadores IsF. Esse é o nosso ponto focal na instituição. Muito embora os próprios coordenadores pedagógicos acabem tendo uma relação direta comigo. Porque eles têm relação direta com o vice-presidente do idioma. E o vice-presidente do idioma muitas vezes não tendo conhecimento sobre a ação de

forma global, ele acaba me perguntando. Se eu tiver que interferir, às vezes eu interfiro, às vezes faço uma mediação direta com os coordenadores. Essa é a estrutura do Programa.

EP: No início do programa, quando nós tínhamos que desenhar os cursos, escrever as ementas, mesmo em relatórios semanais das ações quando as turmas não eram preenchidas, houve vezes de voltar. Era vocês quem liam e avaliavam tudo?

DM: [Risos] Sim, eu e mais sete pessoas me auxiliam. São pessoas com visão técnica: uma que faz a mediação junto à equipe de sistemas, ela é analista de sistemas. Uma que é jornalista e trabalha na área de comunicação e ensino de línguas usando mídias sociais – ela é quem toma conta do portal. Uma que é *designer* instrucional e professora de inglês e espanhol, está fazendo o doutorado sobre o IsF, envolvida completamente, mergulhada até o último fio de cabelo: também é tutora e mediadora do Moodle, dentro nos ambientes de aprendizagem. Nós temos um gestor que trabalha na parte de fluxos e processos. Ele que está nesse momento nos articulando, fazendo todos os desenhos dos fluxos para entendermos por onde cada ação passa, por quem passa e até onde ela chega. Temos de deixar tudo isso desenhado, porque em algum momento sairemos e quem entrar terá de dar conta de entender o que é que está acontecendo. Tenho uma consultora na área jurídica que faz todos os editais e toda documentação mais específica do programa. Nós montamos uma equipe que nos auxilie nos diversos setores do programa. Mas no final das contas... É uma gestão compartilhada, mas ao mesmo tempo tem uma unidade nacional que chega à minha posição de presidência. Estou em todos os fóruns... Todos. E sou copiada em todos os *e-mails*. [Risos] E eu leio tudo. Sou formada em tutoria também; meu pós-doutorado é em tutoria virtual e *feedback*. Eu aprendi a fazer isso e sei a importância disso. E eu sei a importância disso para a gestão. É esse ritmo de trabalho que tento implementar com todos os NucLi. Eles têm meu WhatsApp. *Todo mundo* sabe meu WhatsApp. Ele está na minha assinatura [de *e-mail*]. Se a pessoa quiser me adicionar e mandar uma mensagem, eu mando de volta. Se não sei quem é... Agora, se é alguma coisa que eu posso repassar, “olha, esse problema você resolve com fulano”, acabou, eu sei o que está acontecendo e eu posso ajudar no encaminhamento da informação. Temos uma comunicação muito rápida para solucionar rápido as coisas. Porque o movimento do público já é meio paquidêmico, se não formos rápidos, morremos na praia.

EP: E esse é, também, um dos motivos do sucesso do programa.

DM: Eu acredito que sim, a parte da comunicação é muito importante.

EP: No tempo em que seu estava no IsF, íamos ao RU, ficávamos na portaria entregando panfletos, ligávamos, abordávamos pessoas nos corredores, mandávamos *e-mails*...

DM: Isso toma tempo.

EP: Toma tempo. Na formatura, a oradora fez uma homenagem a cada um – deu uma medalhinha – e a minha era do Inglês sem Fronteiras. Porque era o que fazíamos: parar gente no corredor e “vender” o programa para abrimos nossas turmas. [risos] Realmente, é lento. Até o pessoal compreender que eles não têm de sair de casa, é só sair de uma sala e entrar na outra.

DM: Não é um processo fácil. Por mais que pareça ser uma coisa que todo mundo quer. Ninguém faz um esforço.

EP: Reclamar que o curso de inglês é caro, não tem horário, é fácil... Há especificação nos critérios e medidas na aferição de sucesso? Desde quando o curso foi desenhado, vocês já

havam pensado em como iriam medir... É que como você falou, foi tudo de uma vez [risos] Mas na hora de desenhar o Programa, vocês tinham pensado nessa forma de desenvolver pesquisas...?

DM: Não, creio que não. Como pesquisadores, tínhamos noção do ideal, sabíamos que seria impossível fazer o ideal – e foi realmente impossível fazer o ideal e agora estamos num processo de olhar e falar: “Espera aí”. “Vamos parar e pensar um pouco como é que a gente descobre se aquilo que a gente está fazendo está tendo os resultados que a gente quer”. Para nós, é quando o aluno aumenta o nível de proficiência. A medida do nosso processo é o próprio teste de proficiência. Por isso que ele é um instrumento de medida tremendamente importante para nós. Tem uma parte ideológica, dizem que estamos nos vendendo para o mercado, está sendo um neocolonialismo... Muita gente discute isso ideologicamente e eu não tiro a razão delas, acho que têm o direito de criticar. Mas essa é a lei da estrutura mercado. Você pode ser contra ela e não querer participar. Mas quem quer participar, tem que se submeter.

EP: Até se quiser mudar a realidade, ela terá de participar.

DM: Tem que participar. Por exemplo: pergunte a qualquer professor que escreva um artigo contra tudo isso se ele não foi obrigado, quando fez o pós-doutorado ou o doutorado sanduíche, fazer testes de proficiência para conseguir a bolsa. Isso eles não colocam no artigo. Eu fico muito desconfiada da verdadeira crítica ou intenção na hora que se critica isso porque quando eu fiz o exame de bolsas para meu doutorado e pós-doutorado e ir para os países “colonizadores” – porque eles vão – eles não vão fazer pós-doutorado na África. E a desculpa, ou melhor, a resposta que eu escuto é: “Porque a Capes não paga bolsa para outros lugares”. Falei: “Bom, então não vá. É uma boa forma de protestar”. E por que o pesquisador/doutor tem direito e o aluno não tem? Por que ele pode falar a língua do colonizador, mas não pode ensinar? Tem várias críticas que eu creio que não se sustentam no momento que se diz que um pode e o outro não. Por que você vai trazer pessoas para cá – essa é uma das críticas ao programa – eu entendo o posicionamento – o ideal do falante nativo. Trazer o falante nativo para ensinar a língua. Os ETAs não estão aqui para ensinar a língua. Se estamos colocando eles dentro de sala de aula para ensinar a língua, estamos fazendo errado, porque no próprio contrato deles, eles não podem fazer isso. Eles são *English Teaching Assistants*. Estão aqui principalmente para ensinar cultura e dar um apoio nesse conhecimento em língua e cultura que muitas das vezes nós não temos por não termos vivência no exterior – falando aqui dos nossos professores de língua, que têm proficiência, mas não têm essa vivência E aí eu faço o inverso. Eu faço sempre a relação contrária: um aluno de graduação ou pós-graduação brasileiro que vá ao exterior como *Portuguese Teaching Assistant*. Mesmo que ele não vá ensinar o português: ele tem um conhecimento do que é Brasil e do que é cultura brasileira que o outro não vai ter, porque nunca veio para cá. Se não você cai no estereótipo. É muito fácil você cair no estereótipo. Não vejo isso como um problema, desde que você dimensione o trabalho que a pessoa vai fazer, aquilo que ela pode realmente contribuir. Sou super aberta a isso. Não importa, por exemplo, que para o espanhol não precisa necessariamente ser da Espanha, mas de qualquer país que seja falante de espanhol. As variantes são muitas. Do inglês também. Quanto mais variado, melhor. Nós não temos parceria com a Índia, África do Sul, Austrália, Nova Zelândia não por que eu não quero. É porque eles não quiseram e não tinham o que ofertar, estão com outros problemas e outras prioridades. Ou porque não falamos com as pessoas certas. Talvez falei com uma equipe que já mudou e se fosse falar agora, poderia ter outro tipo de relação, mas eu tenho 24 horas no meu dia como todo mundo tem. Não dá conta de fazer tudo [Risos]. As pessoas exigem uma perfeição, até ideológica que inexistente. Na prática as coisas não funcionam dessa forma. Isso é o que temos para o jantar. Obviamente os países com mais condições de botar algo na mesa, e de investir no processo é que acabaram entrando primeiro. Isso não quer dizer que damos

preferência para esse ou aquele. Depende da ação que querem desenvolver e qual é o cacife que ela tem para desenvolver isso conosco. Desde que atenda às regras do programa e seja um bom parceiro, ou seja, que pense na reciprocidade, que nos trate com respeito e que não queira nos repassar ações empoeiradas que não venderam para outros países e querem vender para nós... Por isso que tem que ter especialistas no processo. Não adianta vender um produto para nós achando que é o melhor do mercado. Tem gente que fala: “Mas e esse My English Online com cinco milhões de senhas?”. Não fui eu que comprei o My English Online. Não perguntaram para nenhum dos especialistas, o que a gente achava do My English Online. O governo simplesmente tomou a atitude e comprou. O TOEFL ITP foi um outro processo, porque foi um processo de exclusão. Com todas as condições que haviam sido postas, não havia outro teste a ser adquirido a não ser esse, pela própria situação Brasil. É uma questão logística e bem pragmática. “Ah, é um teste americano”. Quando fechamos a parceria, 60% das vagas do Ciência sem Fronteiras eram para os Estados Unidos.

EP: Os parceiros foram surgindo e as articulações... se tornou *Idioma* sem Fronteiras. E essa segunda reformulação do programa, em 2016 com portaria de número 30, estava programada, foi questão da mudança de Governo, ou foi uma necessidade sentida pelo próprio núcleo gestor?

DM: Quando nós lançamos com o nome de Inglês, já sabíamos que passaria para Idiomas, por isso apostamos na sigla e não em outra. Até falaram em Língua Sem Fronteiras, não concordei porque ficava feio. E também teria que mudar a sigla. Só chamar de Inglês, passa para Idioma e está tudo certo. Sempre tivemos uma visão multilíngue. E com o secretário Paulo Speller naquele momento na abordagem de embaixadas e outros governos, as ações foram sendo adicionadas ao processo. Na hora que se assina o acordo com a França, tivemos que mudar a portaria, não dava para permanecer Inglês como estava, passou-se a chamar Idiomas por conta do francês. E com a abordagem de novos idiomas, nós decidimos não especificar quais idiomas. Senão teríamos que lançar uma nova portaria cada vez que se assinasse um novo acordo.

EP: Você afirmou isso numa entrevista para a NBR, se não me engano. Uma portaria ampla justamente para permitir essas novas inserções.

DM: Espero que enquanto eu esteja, fiquem apenas esses sete idiomas que já está bom demais.

EP: E o mandarim?

DM: Ele é fundamental e estava muito em pauta por conta dos Brics e da Universidade dos Brics. Mas com a mudança de Governo isso ficou na gaveta e praticamente não vejo um interesse até o momento da participação no programa da forma como nós o desenhamos. A participação do mandarim é sempre através do Instituto Confúcio. Não que eu tenha nada contra o Instituto, mas eu acho que o NucLi não comporta isso. O NucLi são vários idiomas. Ou vem um professor ou um leitor chinês para compor o processo, ou nada feito, porque o Instituto Confúcio exige um espaço físico só para eles, eles têm uma estrutura financeira só para eles. Porém sinto muito, não é assim que o NucLi funciona. Enquanto não houver um entendimento de como eles podem compor o NucLi, para mim o mandarim está de fora.

EP: Acho que não tem nenhuma federal que ofereça o mandarim.

DM: Sim, oferecem com o Instituto Confúcio.

EP: Me lembro de pesquisar, que eram a USP e a UNESP.

DM: Mas não é letras como licenciatura, acho que não tem. Mesmo que eles enviassem leitores para cá – é o que acontecia com o Instituto Confúcio, eles encaminham via Instituto, não como é na Fundação Japão, que estão investindo nos *nossos* professores. Não é essa a lógica do processo. Com o Japão tem uma *parceria*, com a Itália tem uma *parceria*, com a Alemanha tem uma *parceria* – apesar deles enviarem os GTAs, os German Teaching Assistants, e não termos tantos cursos de alemão no país e eles sempre acabam agregando muito para essa estruturação. Sempre vejo os *Teaching Assistents* como pessoas que podem *alavancar* o processo. Não como solução do processo. A solução do processo está aqui dentro [do Brasil]. Qual é o tipo de investimento, ou de condições vai ser deixado para o País depois que essas pessoas forem embora? Porque elas vêm, ficam dez meses e vão embora. O que realmente será efetivado e implementado enquanto eles estiverem aqui?

EP: Além dos ETAs, vieram também os GTAs e de outros idiomas também?

DM: Não, acho que a Capes financiava os ETAs e os GTAs.

EP: Então era a Capes que financiava? Não era a própria Fulbright?

DM: Em determinado momento foi a Fulbright quem pagou uma parte, mas normalmente é a Capes que paga. Então isso é dinheiro brasileiro pagando estrangeiros. Existe muita crítica em relação a isso. Eu não tiro o mérito da crítica, porque não sei se eu fosse gestora faria isso. Acho importante... Acho importante o leitorado, os TAs, acho importante essa integração. Mas eu pagaria dos dois lados. Não é recíproco. Eu tenho minha crítica, já falei para a Capes, não é novidade, tenho a consciência de que há muita coisa no programa que concordo com as críticas que fazem. Mas não está minhas mãos modificar isso. Tenho muito claro para mim que modifico o que posso, tento conviver com o que não posso modificar e me articulo para aquilo que é importante. Senão você fica num processo de que isso não se faz, não está certo e você não sai do lugar e só fica criticando. Não propõe algo que seja exequível. Você tem que escolher suas batalhas para vencer a guerra. Algumas não valem a pena serem enfrentadas. Você tira o melhor proveito dela num momento, para depois atingir seus objetivos. Esse é o meu ponto de vista e tenho certeza que muitos colegas do núcleo gestor e dos coordenadores IsF têm a mesma percepção. Se não tivessem, não estariam conosco até hoje.

EP: E se não confiassem na sua forma de manejar, de gerenciar tudo isso, não teriam te escolhido.

DM: E não teriam me apoiado nesse momento de transição. Você falou da transição, ela foi realmente delicada. Foi importante a gente colocar os pingos nos is e explicar o que era o programa... Então eu passei por esse processo de transição, vou dizer pra você que não foi fácil... Nós conseguimos proteger o Programa, conseguimos defender o Programa, o Programa não teve cortes, pelo contrário. Como eu falei pra você em termos de bolsas, foi inclusive restituído o orçamento original sem os cortes. Agora depende de nós nesse próximo ano desempenharmos um ótimo trabalho, para que quando chegar a nova gestão em 2019, apresentarmos outros resultados.

EP: Anteriormente, você citou que houve diferentes propostas de alternativas para o problema do Ciências Sem Fronteiras. Será que não houve nenhuma outra proposta que focasse no ensino do idioma na educação básica? Porque é a raiz do problema.

DM: Sim. Teve, mas não vingou. Até cheguei a participar de algumas reuniões, mas o problema também foi interno. As pessoas que estavam propondo não permaneceram e se a proposta está

nascendo, não está muito bem estruturada, muda o gestor, aí se engaveta e começa tudo... Vi muita coisa ali começar...

EP: Na sua avaliação, o Programa é um sucesso. Pode-se dizer isso?

DM: Sim.

EP: Tem ido bem?

DM: Sim.

EP: Têm planos para o futuro?

DM: Sim.

EP: Quais são esses próximos passos planejados em meses ou anos para o IsF?

DM: [Mostra uma fotografia no celular]. Essa foi a última reunião que teve agora em novembro com todos os coordenadores de todo o País. Aqui tem 80 universidades públicas. Nenhuma faltou. E numa época com os recursos estão difíceis. Principalmente, pense o susto do novo representante – o nosso chefe, praticamente – teve quando entrou na sala e viu todo esse povo. Temos essa sensação de missão do que é que o programa tem de fazer. Está escrito lá: “o objetivo do programa é dar uma proposta estruturante para o ensino de línguas do País. No ensino superior brasileiro”. Devemos lembrar que temos um escopo e por mais que queiramos atingir a educação básica nós somos a educação superior. Eu *não* estou na SEB. Eu estou na SESu. Nós queremos ter um efeito colateral para a educação básica, mas enquanto não fizermos isso bem na educação superior, nós não seremos ouvidos. Temos que nos tornar referência, e nós estamos nos tornando referência mundial. O IsF é uma jabuticaba. É um programa totalmente brasileiro: criado sobre as premissas e necessidades brasileiras, sobre a estruturação das universidades brasileiras, com *brasileiros* decidindo o que é melhor para o Brasil ou para a educação superior do Brasil ou no ensino de línguas. Nunca tivemos um fórum com tantos especialistas e com poder tão grande de ação. De ação e própria reação governamental e de forma tão coesa. Só por isso, digo que foi um sucesso. Mesmo que o programa acabasse, sei lá, que ele tenha só mais esses quatro anos, ele vai deixar um legado para a instituição, dentro das políticas linguísticas, dentro da visão de internacionalização, de formação de professores... Eu espero que não acabe porque o sistema de gestão por si só... Não existe programa no ministério que tenha um sistema de gestão como nós temos. Não existe. Hoje se o ministro quisesse mandar um *e-mail* para toda a comunidade acadêmica das instituições participantes do IsF, ele poderia mandar e de forma mais atualizada possível, porque o INEP tem o censo, mas o censo é sempre de dois anos antes, é sempre defasado. Nós conseguimos atingir todos os calouros. Todo mundo. Porque é a universidade que coloca o banco de dados dela dentro do sistema.

EP: A agilidade que você já havia comentado, que é fundamental.

DM: É fundamental. Temos um sistema de gestão *online* via Moodle que funciona. Todo mundo discute tudo ali, *abertamente*. Existe uma orientação sobre conduta, mas fora isso, não existe represália, não existe censura. Existe posicionamento, existe respeito a todos que estão ali. O que as pessoas têm que entender é que eu sou uma cara do governo para as ações institucionais, mas hoje principalmente eu não sou governo, não tenho cargo no governo. Tenho cargo como representante do IsF, como presidente do Programa. Antes eu era governo, estava lá dentro e recebendo pelo governo, hoje não recebo mais pelo governo. Sou só presidente do programa. E tenho uma articulação boa com a nova gestão que está lá, mas que foi conquistada.

Esse processo é muito delicado e que você muitas vezes tem de deixar de lado o que realmente pensa para defender os direitos da maioria. Porque senão, você não tem diálogo. Você percebe? Quando você é um representante, um articulador, você não é mais um CPF. Eu não posso dizer o que eu penso, eu tenho que defender o grupo. O que penso deixa de existir. É isso que muitas das vezes as pessoas não entendem quando elas assumem a liderança de um grupo. Defendem o seu ponto de vista e não o ponto de vista do grupo mesmo que o seu ponto de vista seja divergente do ponto de vista do grupo. Você tem que saber defender o que o grupo está pedindo. E ponderar, obviamente, qual é a melhor maneira de fazer isso. Veja: qual foi o nosso maior nível de resistência nosso com relação ao que fizeram a retirada dos outros idiomas, principalmente espanhol, do ensino da educação básica? Foi manter o programa multilíngue. Qual era o poder que tínhamos de interferir na SEB? Nenhum. E eu como presidente do Programa e participante do Governo, não poderia ir contra uma ação governamental que me sustenta, e falo de “me” sustenta como o programa, porque poderiam simplesmente dizer: “Bom, então vamos ser coerentes e vamos colocar tudo inglês e os outros idiomas não entram, nem na educação superior”. Pronto, se fechariam as portas. Então, uma forma de resistir é você, silenciosamente, provar o quanto aquela ação está errada! Não é desse jeito. As pessoas não entendem que existem formas de se posicionar contra. Às vezes a melhor forma de se posicionar contra não é gritando, nem botando fogo, nem depredando, porque é o poder público que paga aquilo. É do nosso bolso que sai aquilo. É a mesma coisa de você estar revoltado e jogar a sua televisão no chão, arrebentar toda sua casa porque você perdeu seu emprego. E agora, quem paga para reformar tudo isso aqui? Eu sei que isso é simples de dizer, mas quem está dirigindo um processo tem que ponderar muito essas questões para não botar em risco as próprias ações que você está tomando. Então, eu acho que o IsF é bem sucedido sim e em várias situações: primeiro porque se reafirmou como um programa multilíngue. Segundo, porque manteve o orçamento do programa. Terceiro porque manteve a presidência do programa – estabilidade é tudo num momento de instabilidade. Quarto porque ele mantém um nível de comunicação que é direta e rápida. Os NucLi têm apoio, na hora em que precisarem. E se não damos ainda mais apoio, é porque a gente não braço e não tem condições para isso. E cinco porque formamos uma rede, uma inteligência coletiva do Programa. Hoje nós somos conhecidos no Brasil e fora do Brasil, não é só aqui. Isso é importante também para a manutenção dessas relações. Isso é sucesso. O sucesso específico das nossas ações virão com o tempo e conforme as ações que nós aplicarmos nesse próximo quadriênio. Entendo o primeiro quadriênio como: nós levantamos a estrutura da casa. Agora é a hora de montar o teto, botar os móveis e ver como ela vai ficar organizada. Nós investimos na estrutura e espero que tenhamos conseguido.

EP: Muito obrigado, por tudo.

DM: Se tiver qualquer dúvida, me mande um *e-mail*.

EP: Tem uma lista de dados quantitativos que imaginei que você não teria aqui, alguns você nem tenha acesso, mas às vezes você pode me informar com quem eu consigo.

DM: Você pode me mandar no *e-mail* que acho mais fácil. Dos dados dos cursos presenciais tenho os *slides* com todo o quantitativo. Bolsas por idioma, só do inglês. Coordenadores por idioma, só do inglês. Institucionais, somente do inglês. Temos coordenadores institucionais que não são do inglês: tem de japonês e de espanhol, mas é porque ele é coordenador IsF. Desde que tenha um coordenador de inglês, o coordenador IsF pode ser de qualquer outra língua. É melhor você me mandar por *e-mail*, eu consigo te responder e fica mais fácil para você depois.

EP: Então é isso. MUITÍSSIMO obrigado. Assim que eu defender e tiver tudo certo, eu mando para postar na página do programa.

DM: Lógico. Já viu que tem bastante coisa...

EP: Uma fonte riquíssima de pesquisa.

DM: Ainda tem alguns artigos que temos de adicionar lá. Inclusive que “metem o pau” no programa, nós precisamos colocar. É sempre bom apresentar os contrapontos, porque senão fica uma coisa muito melosa. Você fez parte do programa, foi professor, vai defender uma coisa... defendendo o programa ou avaliando o programa. E a pesquisa tem que se mais isenta, tem que mostrar os contrapontos também.

EP: Uma coisa que me incomodava bastante era cumprir as horas fora da sala de aula. Entregar panfletos e fazer a divulgação. Se está funcionando? Tem sucesso? Fazíamos, mas me incomodava bastante.

DM: É um trabalho de formiguinha, Eduardo. E a própria instituição é quem deve se questionar: “O que estamos fazendo? Por que outras universidades têm turmas completas e a nossa não? O que está acontecendo que não estamos fazendo direito?”. Por isso que é bom o compartilhamento de resultados, justamente por conta disso. Às vezes as pessoas se acomodam e falam: “Ah, o Programa não dá certo”. Mas não dá certo. A estratégia que você está usando é errada. Para pra pensar nisso. Se está dando certo em algum lugar, porque não está dando certo aí?

Término da entrevista.

ANEXO A – Vagas nos cursos de Letras – Inglês nas Universidades Federais em 2013

Tabelas contendo a quantidade de vagas ofertadas anualmente nos cursos de Letras - Inglês pelas 58 Universidades Federais que aderiram ao Programa Inglês sem Fronteiras pelo primeiro Edital de Chamada Pública para adesão ao Programa.

Os dados das tabelas a seguir foram retirados dos produtos 2 e 3 entregues pela consultora Ana Raquel Aires Montenegro à Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação e à Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.

Número de vagas ofertadas por Instituição Federal de Ensino Superior no Curso de Letras - Inglês por ano na região Norte.

Sigla	Instituição	Número de vagas ofertadas por ano
UFAC	Universidade Federal do Acre	100
UNIFAP	Universidade do Amapá	30
UFAM	Universidade do Amazonas	100
UFPA	Universidade Federal do Pará	262
UFRR	Universidade Federal de Roraima	15
UFOPA	Universidade do Oeste do Pará	50
UNIR	Universidade Federal de Rondônia	25
UFT	Universidade Federal do Tocantins	80

Fonte: MONTENEGRO, 2014b, p. 41.

Número de vagas ofertadas por Instituição Federal de Ensino Superior no Curso de Letras - Inglês por ano na região Nordeste.

Sigla	Instituição	Número de vagas ofertadas por ano
UFS	Universidade Federal de Sergipe	50
UFC	Universidade Federal do Ceará	50
UFPB	Universidade Federal da Paraíba	100
UFCEG	Universidade Federal de Campina Grande	100
UFAL	Universidade Federal de Alagoas	40
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	20
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco	120
UFRPE	Universidade Federal Rural de Pernambuco	160
UFBA	Universidade Federal da Bahia	140
UFRB	Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	50
UFMA	Universidade Federal do Maranhão	40
UFPI	Universidade Federal do Piauí	50

Fonte: MONTENEGRO, 2014b, p. 20.

Número de vagas ofertadas por Instituição Federal de Ensino Superior no Curso de Letras - Inglês por ano na região Centro-oeste.

Sigla	Instituição	Número de vagas ofertadas por ano
UnB	Universidade de Brasília	44
UFG	Universidade Federal de Goiás	150
UFGD	Universidade Federal da Grande Dourados	60
UFMS	Universidade Federal de Mato Grosso do Sul	115
UFMT	Universidade Federal de Mato Grosso	30

Fonte: MONTENEGRO, 2014b, p. 62.

Número de vagas ofertadas por Instituição Federal de Ensino Superior no Curso de Letras - Inglês por ano na região Sudeste.

Sigla	Instituição	Número de vagas ofertadas por ano
UFSCar	Universidade de São Carlos	20
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo	100
UFOP	Universidade Federal de Ouro Preto	50
UFVJM	Univ. Federal do Vale do Jequitinhonha e Mucuri	80
UFLA	Universidade Federal de Lavras	60
UFV	Universidade Federal de Viçosa	25
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais	420
UFTM	Universidade Federal do Triângulo Mineiro	30
UFU	Universidade Federal de Uberlândia	80
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora	100
UFSJ	Universidade Federal de São João del-Rei	45
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo	50
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro	120
UFF	Universidade Federal Fluminense	35
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	100

Fonte: MONTENEGRO, 2014a, p. 19.

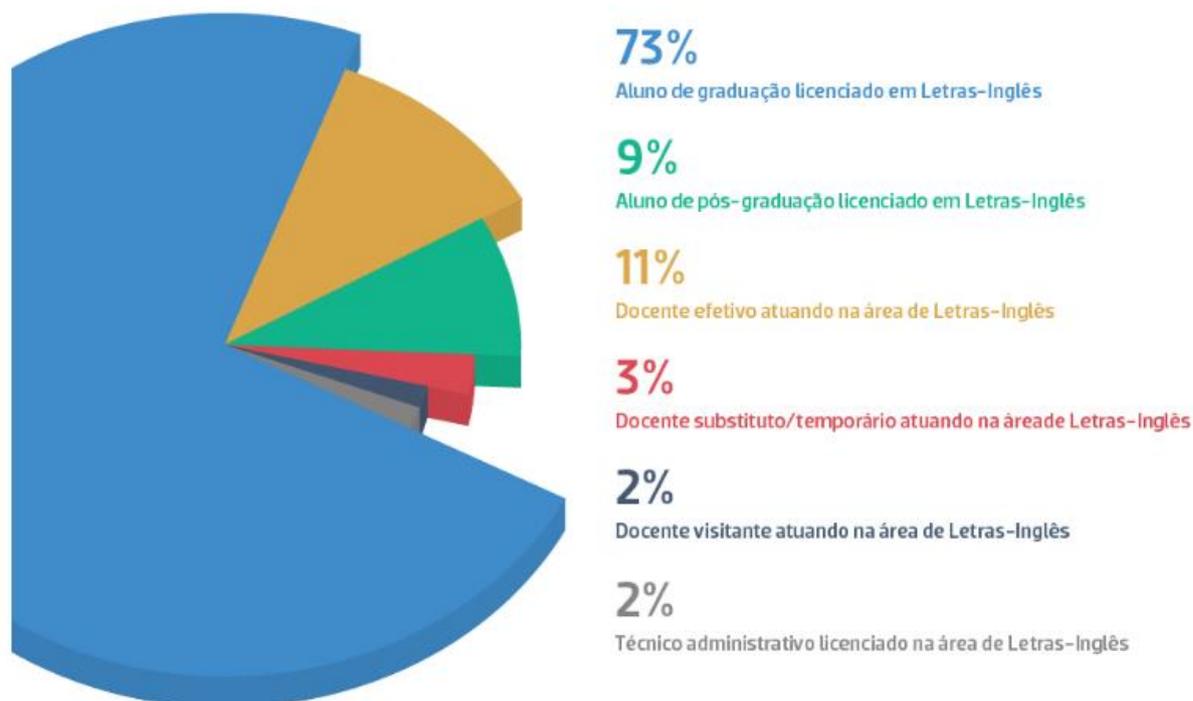
Número de vagas ofertadas por Instituição Federal de Ensino Superior no Curso de Letras - Inglês por ano na região Sul.

Sigla	Instituição	Número de vagas ofertadas por ano
FURG	Universidade Federal do Rio Grande	25
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	150
UFPEL	Universidade Federal de Pelotas	30
UNIPAMPA	Universidade Federal do Pampa	50
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria	40
UTFPR	Universidade Tecnológica Federal do Paraná	176
UFPR	Universidade Federal do Paraná	20

Fonte: MONTENEGRO, 2014a, p. 42.

ANEXO B – Perfil dos Professores de Inglês dos Cursos Presenciais

O gráfico abaixo, retirado do Portal do Programa Idiomas sem Fronteiras, apresenta o perfil dos professores de inglês dos cursos presenciais do Programa.



*Dados atualizados em maio de 2017
Os professores de cursos presenciais do IsF-Inglês são alunos de graduação nas IES

Fonte: Idiomas sem Fronteiras, 2017b.