

Para o entendimento da situação dos estudantes convênio da UFSCar, faz-se necessário contextualizar historicamente este Programa e, para tanto, recorreremos a alguns autores que tratam da temática particularmente no contexto antropológico e demográfico.

### **A) Contexto Mundial.**

O Programa Estudante Convênio (PEC-G) foi caracterizado por DESIDÉRIO (2006)<sup>1</sup> como uma forma de **migração internacional para fins de estudo**, tomado dentro do contexto da abordagem da Teoria dos Sistemas Migratórios. Esses movimentos em geral são gerados pela existência de vínculos prévios entre os países de envio e recepção baseados na colonização, na influência política, no intercâmbio ou nos vínculos culturais.

*“os estudantes estrangeiros costumam proceder de países que têm vínculos geográficos, históricos, lingüísticos ou institucionais com os países que os acolhem” e no caso de estudantes estrangeiros procedentes de África que vêm para o Brasil, seria um aspecto importante considerar os vínculos históricos e,*

---

<sup>1</sup> DESIDÉRIO, E.J. **MIGRAÇÃO INTERNACIONAL COM FINS DE ESTUDO: O CASO DOS AFRICANOS DO PROGRAMA ESTUDANTE-CONVÊNIO DE GRADUAÇÃO EM TRÊS UNIVERSIDADES PÚBLICAS NO RIO DE JANEIRO**, Dissertação de Mestrado - IBGE - Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística/ ENCE - Escola Nacional De Ciências Estatísticas/ **PROGRAMA DE Mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisas Sociais, 2006**

[http://www.ence.ibge.gov.br/ppa\\_graduacao/in\\_especiais/dissertacoes/pdf/2006/ndlrna\\_issus\\_desiderio\\_TC.pdf](http://www.ence.ibge.gov.br/ppa_graduacao/in_especiais/dissertacoes/pdf/2006/ndlrna_issus_desiderio_TC.pdf)

Acesso em setembro de 2009



*sobretudo culturais além de outros fatores de familiaridade que motivam a escolha geográfica” (DESIDÉRIO, 2006, p.122)*

A autora abordou em um capítulo específico do seu trabalho, a questão das **Políticas Mundiais de Cooperação** que, sobretudo desde os anos oitenta, foi um mecanismo importante nas relações exteriores, no fortalecimento de vínculos de fraternidade entre os países e especialmente em promover a formação de recursos humanos, através das alianças principalmente entre os países em vias de desenvolvimento. Nesse sentido, **Acordos Educativos e Culturais tem tido um papel de singular importância nas relações internacionais e na promoção de políticas sociais entre os Estados.**

No contexto das Políticas Mundiais de Cooperação, a **cooperação horizontal** constitui, no âmbito dos Estados, um instrumental estratégico de desenvolvimento econômico e social necessário para melhorar o nível de vida das populações em condições similares de desenvolvimento. É também um instrumento de política externa que permite reforçar os laços de amizade e solidariedade entre povos e governos. **A cooperação horizontal tem se constituído um instrumento importante da política exterior dos Governos, através dos quais os países se relacionam bilateralmente ou multilateralmente.**

O intercâmbio de atividades e projetos, nessa perspectiva, além de ser um instrumento importante de promoção de novas oportunidades de formação e/ ou capacitação de recursos humanos, permite a estes países obterem maior proveito das experiências e tecnologias a partir da promoção de ações de cooperação horizontal..

#### **B) Contexto Nacional.**

O histórico das relações internacionais dos acordos sobre cooperação entre Brasil e países da América Latina tem longa data, tanto no âmbito das Estratégias Políticas como da Cooperação Cultural, Educacional, Científica e Técnica. Com os países do continente africano, essas relações se iniciam na segunda metade do século passado

Desde a criação da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), em setembro de 1987, o Brasil vem recebendo o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), atuando como parceiro em várias frentes, como formação de corpo técnico, implantação de sistemas automatizados, transferência de tecnologias etc. São prioridades da cooperação brasileira o fortalecimento nas relações com os Países Africanos de Língua Portuguesa (PALOP) e com os países da América Latina, Caribe e Timor Leste e, nesse sentido, **os Convênios Educativos que promovem ofertas de**



vagas nas universidades brasileiras, nos níveis de graduação, pós-graduação e técnico, tomam-se também um eixo prioritário da cooperação.

### C) Referências do PEC-G

#### i) Histórico.

Conforme consta da introdução *Manual do Estudante Convênio* (MRE, 1998, pp.9-14)<sup>2</sup> e em DESIDÉRIO (2006, pp.122-8), o Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) é uma **atividade de cooperação bilateral** cujo objetivo é formar recursos humanos oriundos de países em desenvolvimento os quais celebraram acordos educacionais ou culturais para que jovens possam realizar estudos nas universidades brasileiras participantes do Programa de cooperação educativa. Este teve suas atividades iniciadas desde o final dos anos vinte do século passado, e foi administrado exclusivamente pelo Ministério das Relações Exteriores ou Itamaraty, até o ano de 1967.

Fazendo uma breve síntese histórica sobre os *Protocolos de Cooperação* observa-se que esse intercâmbio foi estabelecido desde o início do século passado, principalmente com países latino-americanos. Desse modo, alguns aspectos são relevantes nesse processo para entender os desdobramentos do Programa, tais como:

- A participação, era **esporádica e decorrente de iniciativas isoladas** (estudantes individualmente) e em **1919**, registram-se entradas no Brasil de argentinos, chilenos, paraguaios e uruguaios para realizarem cursos de nível superior (Escola Militar e Naval inclusive);
- Em **1941** ocorre um incremento nas relações culturais e intensifica-se a necessidade de celebração dos então chamados *Convênios de Cooperação Cultural* bilateral que incluía o aspecto educacional - e é **a partir daí que surge a denominação de estudante-convênio**, isto é, selecionado por via diplomática, com fundamento nesses Convênios (Acordos) bilaterais do Brasil para atender a outros países, especialmente os latino-americanos;
- Em **1964** o PEC-G recebe a atual denominação em **Relatório do MRE** e em 1967 foi estruturado o primeiro instrumento normativo (1º Protocolo com 19 cláusulas), celebrado entre MEC e o MRE, o qual regulamentava a oferta e a distribuição das vagas por país, a seleção dos candidatos e a forma de

<sup>2</sup> MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Departamento Cultural. Divisão de Temas Educacionais. Programa Estudante-Convênio de Graduação. *Protocolo PEC-G*. Disponível em [http://www.mec.gov.br/PEC-G/Protocolo\\_PEC%20G.htm](http://www.mec.gov.br/PEC-G/Protocolo_PEC%20G.htm). Acesso em Setembro 2009.



encaminhamento do estudante-convênio nas IES. Vale destacar que, invocando interpretação restritiva do artigo 18 da Lei nº 4.024/61, a cláusula 16 deste protocolo decidiu que seria desligado "o estudante-convênio reprovado mais de uma vez na mesma série ou conjunto de disciplinas";

Em 1974, celebra-se o **2º Protocolo** (com 17 cláusulas), com a finalidade de simplificar operacionalmente o documento, pela necessidade de aperfeiçoar e atualizar os mecanismos reguladores e em atendimento a crescente demanda que nesse ano, registrou o ingresso de 1.600 alunos. Além de várias simplificações operacionais, foram introduzidas três alterações significativas e uma importante explicitação de responsabilidades: pela cláusula 2, o PEC-G deixou de restringir-se aos países latino-americanos, **ampliando para países africanos**; a cláusula 12 retrocedeu no tocante a mudanças de curso e a transferências externas, deixando-as totalmente a critério das IES. Da mesma forma, esse Protocolo recuou com respeito a condições de desligamento por reprovação, deixando de fazer menção a elas. Por fim, as cláusulas 3, 6 e 7 tentaram delimitar claramente as atribuições dos dois parceiros ministeriais: ao MRE caberia o encaminhamento físico dos novos estudantes-convênio às IES (com carta de apresentação das Embaixadas); exclusivamente ao MEC caberia a sua autorização de matrícula às IES.;

Em 1981, foi assinado entre a SESu do MEC e o Departamento de Cooperação Cultural, Científica e Tecnológica do MRE, um *Termo Adicional ao Protocolo* celebrado em 1974, dando ênfase ao ensino do português para os estudantes estrangeiros nas Universidades brasileiras;

Em 1986, foi assinado o **3º Protocolo** (23 cláusulas) que teve sua importância histórica ao pretender disciplinar mais explicitamente o tempo de permanência dos estudantes-convênio nos cursos; pois, verificou-se que, enquanto as IES aplicavam a figura do **jubilamento** aos estudantes brasileiros, algumas permitiam aos primeiros permanecerem indefinidamente nos cursos (sem lhes exigirem prazo para conclusão). Nesse sentido, pela primeira vez, **introduziu-se a regra restritiva referente à conclusão do curso no prazo médio e reintroduziu-se a regra da não-reprovação de forma atualizada, após o primeiro ano de estudos, duas vezes na mesma disciplina ou em mais de duas disciplinas no mesmo período letivo.** Na mesma linha de raciocínio, voltou-se novamente a restringir as possibilidades de mudanças de curso e de transferências entre IES, mecanismos esses freqüentemente utilizados por alguns estudantes-convênio



para perpetuarem sua permanência nas IES e no Brasil. Houve o entendimento que “tanto as simplificações operacionais introduzidas com o segundo Protocolo quanto seus dois recuos acima referidos paradoxalmente contribuíram para prejudicar o objetivo assim pretendido, ocasionando uma permanência demasiadamente longa de parte dos estudantes no Brasil.”(Manual do PEC-G, p.11).

- Em 1993, é assinado o **4º Protocolo** (com 22 cláusulas) onde a gerência do Programa exercida pela CAPES é substituída pela Secretaria de Educação Superior - SESu/MEC;
- No ano de 1998 foi celebrada a versão atual como **5º Protocolo** (com 29 cláusulas), vigente atualmente e traz em seu conteúdo, dentre outras inovações, o desvio do enfoque no “modelo balcão” (hierárquico) para o “modelo negociado” (com base em diretrizes definidas) e a implantação do *Manual do Estudante-convênio*. A partir daquele momento, o PEC-G daria “**prioridade aos países que apresentassem candidatos no âmbito de programas nacionais de desenvolvimento socioeconômico, acordados entre o Brasil e os países interessados, por via diplomática.** As normas restritivas fundamentais do Protocolo anterior permanecem vigentes: a) – inscrição no mínimo de quatro disciplinas por período letivo e conclusão do curso, em qualquer hipótese, dentro do prazo regulamentar para integralização curricular (cláusula 12), **em substituição ao prazo médio anterior;** b) - mudança de curso se respeitado o prazo regulamentar de integralização curricular do curso inicial, uma vez e somente durante o primeiro ano de estudos (cláusula 14 e seu § 1º); c) - transferência externa somente após o primeiro ano de estudos para prosseguimento do mesmo curso (§ 1º da cláusula 15); d) - desligamento por duas reprovações na mesma disciplina ou em mais de duas disciplinas no mesmo período letivo, após o primeiro ano de estudos (§ 2º da cláusula 17); e) - desligamento automático por não-conclusão do curso no prazo regulamentar (§ 3º da cláusula 17); f) - e retorno ao país de origem do estudante-convênio, após a colação de grau, dentro de três meses.

#### ii) **Algumas considerações sobre os protocolos**

- O PEC-G foi desenvolvido com base na assinatura de **Protocolos conjuntos, com prazos indeterminados**, entre dois Ministérios: da Educação (MEC) – com a participação da Secretaria de Ensino Superior (SESu) para a execução interna do



programa, articulada com as Instituições de Ensino Superior (IES) - e o Ministério das Relações Exteriores (MRE)/ Departamento de Cooperação Cultural, Científica e Tecnológica (DCT) na gerência externa com a participação das Missões Diplomáticas e Repartições Consulares.

- O estudante conveniado deve atender às normas vigentes no Estatuto do Estrangeiro e aos objetivos e metas do programa; ou seja, **estudar, graduar-se, comprometendo-se com o retorno ao seu país de origem, em no máximo três meses após a colação de grau**. Esse incentivo, argumentado pelas instâncias bilaterais, permite o atendimento imediato às demandas específicas dos governos parceiros”, conforme dispositivo do manual do candidato.
- O PEC-G coopera no sentido de incentivar os estudantes a seguirem ampliando seus níveis educacionais, traz um benefício coletivo e individual, para que esses migrantes temporários estabeleçam vínculos e redes sociais e acadêmicas, além do intercâmbio cultural. Contudo, **é também um programa que se limita a um determinado público seletivo que comprove solvência econômica para estudar no país e se manter sem custos adicionais para o estado que o recebe e/ou que o envia**. Desse modo, no Protocolo está explícito que não haverá qualquer ajuda das IES, da SESu e do MRE, visto que o estudante-convênio assina Declaração de Compromisso, na Embaixada do Brasil sediada em seu país, de que tem recursos para se manter; além do comprovante de capacidade econômica
- Segundo o protocolo, **em caso de estágio curricular ou de participação em trabalho de iniciação científica e de monitoria, o estudante do convênio poderá receber bolsa auxílio, desde que não estabeleça vínculo empregatício e nem caracterize pagamento pelos serviços prestados**, (p.20 Seção X, *Cláusula 21*, § único). DESIDÉRIO (2006, p.124) afirma, no entanto, que algumas Universidades, no âmbito de suas deliberações internas, oferecem benefícios aos alunos estrangeiros, que variam desde (i) bolsas de estudo onde os alunos devem cumprir carga horária de atividade acadêmica que variam entre 20 horas semanais e 60 horas mensais; (ii) moradia estudantil em domicílios coletivos denominados Casa do Estudante; (iii) descontos em Restaurantes Universitários etc; Algumas Instituições de Ensino Superior também instituem bolsa de estudos com prazo estabelecido de vigência, através de convênios entre a Universidade, Embaixada e Organizações multilaterais como a UNESCO.



- A Secretaria de Ensino Superior (SESu) através de seu Departamento de Política da Educação Superior, desenvolveu desde setembro de 2005 o **Projeto Milton Santos de Acesso ao Ensino Superior – PROMISAES** que oferece apoio financeiro aos estudantes vinculados ao PEC-G e oriundos principalmente dos países africanos, como benefício para a manutenção dos estudantes durante o curso. O PROMISAES oferece uma bolsa de estudos no valor de um salário-mínimo mensal, restringindo-se àqueles que estão regularmente matriculados nos cursos de graduação nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).
- No tocante ao processo de seleção de candidatos para o Programa, este se inicia com a seleção preliminar dos candidatos pelas missões diplomáticas brasileiras, encerra-se sob a coordenação do DCT, com a participação da SESu, assessorada por uma comissão indicada pelo Fórum de Pró-Reitores de Graduação das Universidades Brasileiras. Contudo, à missão diplomática brasileira preserva o direito de julgamento da candidatura.
- A cláusula 29 preve que qualquer uma das partes, no caso o DCT e a SESu, poderão propor, quando julgar conveniente, a **revisão do protocolo**.

### iii) Países participantes em 2009

África (18 países),

América Latina e Caribe (25 países)

Ásia (Tailândia, China e Timor Leste)

### iv) Requisitos para participar como estudantes convênio

São requisitos para este programa ser cidadão dos países com os quais o Brasil mantém Acordo de Cooperação Cultural e Educacional, ter diploma de Ensino Médio ou equivalente, ter preferencialmente entre 18 e 25 anos de idade e comprovar recursos suficientes para custear seu deslocamento ida-e-volta, bem como para manter-se no Brasil durante todo o período de estudos.

## D) O PEC-G NA UFSCar.

As informações apresentadas acima nos subsidiam para tratar do PEC-G na UFSCar.

### i) Ingressantes e Formados

O primeiro registro de estudantes-convênio na UFSCar data de 1973, oriundo do Paraguai e Bolívia, em 1983, temos o registro dos primeiros estudantes oriundos da África.

Desde seu início na UFSCar, o PEC-G foi regido por quatro protocolos, conforme mostra a Tabela 1.

Tab. 1 Número de alunos PEC-G ingressantes, formados e cancelados entre 1973 e 2009, na UFSCar

Período	Ingressantes	Formados	Cancelados	Observação
<b>1973 – 1975</b> (2 países: Paraguai e Bolívia)	9	6 (~67%)	TE (3)  3	Eng. Materiais(8)/ Química(1)
<b>1976 – 1980 2º PROTOCOLO</b> (5 países AL)	43	19 (~44%)	TE (4) PVM(19) 24 DESLIGADO(1)	
<b>1981 - 1985</b> (7 países AL + Nigéria)	64	35 (~55%)	TE(2) PVM(22) 29 DESLIGADOS(5)	Início da vinda de estudantes africanos
<b>1986 – 1990 3º PROTOCOLO</b> (13 países: AL + África)	53	31 (~58%)	TE (2) PVM (19) 22 DESLIGADOS(1)	
<b>1991 – 1995</b> (11 países: AL + África)	51	31 (~61%)	TE (2) PVM (8) 20 DESLIGADOS(8)	
<b>1996 – 1998 4º PROTOCOLO</b> (7 países: AL + África)	23	13 (~55%)	TE (1) PVM (4) 10 PV4 (2) PV8 (1) DESLIGADOS(2)	Suspensão do convênio de 1999 a 2002
<b>2003- 2009 5º PROTOCOLO</b> (9 países: AL + África)	55 (2005-2008=34) (2009=21)	-	TE (1) PV8 (1)  10	
<b>Total</b>	<b>298</b>	<b>135 (~56%)</b>	<b>118</b>	

Banco de Dados, ProGradWeb/UFSCar, 2009<sup>3</sup>

TE = Transferência Externa

PVM = Perda de Vaga Matrícula

PV4 = Perda de vaga 4 créditos

PV8 = Perda de Vaga 8 créditos

DESLIGADOS = cancelamento por descumprir as normas do convênio

} cancelamento pelo sistema



## ii) Comentários

1. Chama a atenção o número de formados: podemos inferir que pouco mais da metade dos alunos que aqui chegam (56%), conseguem cumprir os objetivos e metas do programa; ou seja, **“estudar, graduar-se, comprometendo-se com o retorno ao seu país de origem, em no máximo três meses após a colação de grau”**. Este número precisa ser comparado com o de outras IES. Podemos nos perguntar: esta meta é satisfatória para a UFSCar?. Qual é a parte que cabe à UFSCar na reversão deste quadro?
2. Ao longo destes anos, a perda de vaga por matrícula (PVM) configura 61% dos motivos de cancelamento. Podemos inferir que o aluno se auto-excluiu da Universidade, na medida em que não retornou para continuar os estudos, em um determinado semestre. Seria necessário investigar o porquê destes alunos deixarem a Universidade desta forma.
3. Como Instituição Pública Federal, devemos ter ações coadunadas com as políticas de cooperação governamentais, tais como as mencionadas no item I do presente. Se o Brasil tem o **compromisso pela educação superior como fator essencial da cooperação para o desenvolvimento dos países africanos e da América Latina e Ásia (eixo sul-sul)**, estamos colaborando com esta política?
4. O 3º Protocolo (1986-1992), foi promulgado para disciplinar mais explicitamente o tempo de permanência dos estudantes-convênio nos cursos, pois verificou-se que algumas IES não aplicavam o jubramento a estes alunos, embora o fizessem aos demais. (MRE, 1998, p.13). Desde 1992, a UFSCar prevê o **jubilamento por créditos** (Portaria 1131/91, 30/10/91) e desde 1996, o **jubilamento por tempo** (Portaria 1050/95, 27/10/95), e de fato, como podemos verificar na Tabela 1, esta norma vem sendo aplicada aos alunos PEC-G. Se isto já vem ocorrendo na UFSCar, o §2º da cláusula 17 do atual protocolo (5º Protocolo), que prevê o desligamento por 2 reprovações na mesma disciplina e 3 reprovações em disciplinas diferentes no mesmo período, é mesmo necessário? É urgente que este protocolo seja revisto neste aspecto, conforme previsto na sua cláusula 29.
5. Chegamos a ter alunos de 13 países. Estamos de fato, promovendo, com a devida relevância, o intercâmbio cultural na comunidade acadêmica?
6. Muitos dos alunos egressos ocupam hoje importantes cargos em seus países. O que sabemos sobre os egressos?