

**Vanessa Rodrigues de Macedo**

**A influência de uma Organização Social na política externa  
brasileira**

**O caso da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP)**

**Dissertação de mestrado**

Dissertação apresentada ao Instituto de Relações  
Internacionais da PUC-Rio como requisito parcial  
para obtenção do título de Mestre em Relações  
Internacionais

Orientadora: Letícia Pinheiro

Rio de Janeiro  
Agosto de 2007

**Vanessa Rodrigues de Macedo**

**A influência de uma Organização Social na política externa  
brasileira**

**O caso da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP)**

Dissertação apresentada como requisito parcial para  
obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-  
Graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio.  
Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

**Prof. Letícia de Abreu Pinheiro**

Orientadora

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

**Prof. Luis Manuel Rebelo Fernandes**

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

**Prof. Mónica Salomón González**

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

**Prof. João Franklin Abelardo Pontes Nogueira**

Coordenador Setorial de Centro

De Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 10 de agosto de 2007

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e da orientadora.

### **Vanessa Rodrigues de Macedo**

Graduou-se em Comunicação Social, com habilitação em Jornalismo, na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) em agosto de 2002. Entre 2000 e 2002 trabalhou no jornal O Globo, onde exerceu a função de repórter de mídia on line. Desde 2003 trabalha na Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP), exercendo a função de analista de comunicação.

#### Ficha Catalográfica

Macedo, Vanessa Rodrigues de

A influência de uma organização social na política externa brasileira: o caso da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP) / Vanessa Rodrigues de Macedo ; orientadora: Letícia Pinheiro. – 2007.

136 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais)– Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

Inclui bibliografia

1. Relações internacionais – Teses. 2. Política externa brasileira. 3. Minorias burocráticas. 4. Governo Luis Inácio Lula da Silva. 5. Sociedade da informação. 6. Rede Nacional de Ensino e Pesquisa 7. Redes acadêmicas. 8. Integração regional. I. Pinheiro, Letícia. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. III. Título.

CDD: 327

## Agradecimentos

À minha orientadora Leticia, pelo criterioso acompanhamento e confiança depositada em mim ao longo de todo o processo.

A José Luiz Ribeiro Filho, por quem minha gratidão é impossível exprimir em tão poucas linhas. Um líder e um professor e, sobretudo, um grande amigo.

A Mario Campolargo, pelas infindáveis e estimulantes horas de debate que me encheram tanto de ânimo e confiança e que se desdobraram numa amizade muito próxima, mesmo com toda a distância.

A Nelson Simões, pelas tantas horas que me dedicou na narração dos fatos com a riqueza de detalhes tão necessária ao estudo.

A Carlos Frank, por toda a dedicação e empenho durante as entrevistas e pela atenciosa contribuição no texto escrito.

A Luis Fernandes, que contribuiu duplamente como professor e entrevistado, transmitindo sua visão do ponto de vista governamental, tão cara a esta dissertação, bem como oferecendo importantes sugestões ao projeto.

À RNP, pela compreensão e apoio dado, tornando possíveis a realização e a conclusão deste mestrado.

Aos professores do IRI, pelos calorosos e estimulantes debates, dos quais já sinto muitas saudades.

Aos colegas nada realistas da turma do mestrado, pelo espírito de cooperação que sempre prevaleceu dentro e fora da sala de aula.

Aos meus entrevistados, que gentilmente me receberam, enriquecendo a análise desenvolvida nesta dissertação.

Aos meus pais e à minha irmã. Em vocês é que encontro o porto seguro indispensável para seguir sempre com confiança.

Aos meus amigos pela paciência em ouvirem tantas e tantas vezes a minha hipótese e debaterem comigo contribuindo para a hipótese final.

## Resumo

Macedo, Vanessa Rodrigues de; Pinheiro, Letícia (orientadora). **A influência de uma Organização Social na política externa brasileira: o caso da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP)**. Rio de Janeiro, 2007, 136p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

A partir do governo Fernando Henrique Cardoso começou a ser adotado no Brasil um modelo de administração de serviços públicos de caráter público/privado, conhecido como Organização Social (OS). As OS são organizações privadas sem fins lucrativos que administram os mais variados serviços públicos nacionais. Atualmente existem cerca de 200 OSs nos planos municipal, estadual e federal, dentre elas a Rede Nacional de Ensino e Pesquisa – RNP, organização que cuida da operação bem como das questões estratégicas da Internet acadêmica brasileira. O objetivo desta dissertação é desenvolver uma análise do caso RNP visando a compreensão de sua atuação internacional e sua contribuição para a política externa brasileira. Minha hipótese pretende demonstrar que a atuação dupla da RNP, nas esferas pública e privada, potencializa sua influência na composição da agenda de política externa brasileira para a sociedade da informação e integração regional na medida em que possibilita a este ator participar simultaneamente de diferentes *loci* do processo decisório que influenciam na política externa. A partir de uma atuação burocrática, a RNP transita com facilidade pelas instâncias hierárquicas da burocracia e assume um papel análogo ao de uma minoria burocrática. Por meio de estratégias de influência tão, e em alguns casos até mais, capazes quanto às utilizadas pelos principais atores burocráticos, essas minorias asseguram seu espaço na arena do processo decisório de política externa. Em outro diapasão, a atuação não-estatal da RNP insere esta organização na rede horizontal de atores não-estatais em sua área de atuação. Face à relevância destes atores observada no bojo da revolução tecnológico-informacional, os mesmos vêm demonstrando efetiva participação na elaboração da política externa brasileira.

## **Palavras chaves**

Política Externa Brasileira; minorias burocráticas; atores não-governamentais; governo Luis Inácio “Lula” da Silva; sociedade da informação; Rede Nacional de Ensino e Pesquisa; RNP; redes acadêmicas; integração regional.

## Abstract

Macedo, Vanessa Rodrigues de; Pinheiro, Letícia (tutor). **The impact of a Social Organization in the Brazilian Foreign Policy:** the case of the Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP). Rio de Janeiro: 2007, 136p. Dissertation – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Since Fernando Henrique Cardoso's administration, Brazil started to adopt a public / private way for public services management, known as Social Organization (SO). The SOs are not-for-profit organizations that operate a variety of national public services. Currently, there are around 200 SOs operating at the local, estate and federal levels, among them Rede Nacional de Ensino e Pesquisa – RNP, the organization in charge of the Brazilian academic Internet operation and its strategic matters. The goal of this dissertation is to develop an analysis on RNP case, aiming at understanding its international actorness and its contribution for the Brazilian foreign policy. My hypothesis intends to show that RNP's double actorness in the public and private realms, leverage its influence in the Brazilian foreign policy agenda for the information society and regional integration. This fact enables RNP to take part simultaneously in the different decision process *loci* that impact the country foreign policy. From bureaucratic acting, RNP moves with relative ease among the realms of the bureaucratic hierarchy and takes over a role analogous of a bureaucratic minority. By using influence strategies as capable as those used by the major bureaucratic actors, these minorities are able to conquer their space in the foreign policy decision process realm. On the other hand, the non-state RNP acting allows it to participate on the non-state actor network. On the forefront of the relevance of these non-state actors, observed on the realm of the information technology revolution, have been actively taking part in the construction of the Brazilian foreign policy agenda.

## Keywords

Brazilian Foreign Policy; bureaucratic minorities; non-governmental actors; Luis Inácio Lula da Silva government; Information Society; National Research and Education Networks; NRENs; academic networks; regional integration.

# Sumário

1 Introdução	12
2 A proliferação de atores de política externa e a priorização da liderança regional	20
2.1. A alteração do cenário de política externa	20
2.2. Nova ordem mundial, novas perspectivas de liderança regional	24
2.2.1. O cenário de política externa brasileira até a Guerra Fria	25
2.2.2. Os desafios da nova ordem	28
2.2.2.1. A crise dos paradigmas	30
2.2.2.2. A reação do governo Cardoso	30
2.2.2.3. A chegada de Lula ao poder e o modelo autonomista	32
2.2.2.4. Liderança regional: uma marca do modelo autonomista	34
2.2.2.5. Alguns déficits da liderança regional	37
2.3. Observações finais	39
3 O advento da sociedade da informação e o surgimento da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa	41
3.1. A sociedade da informação	41
3.1.1. Rumo à construção de uma agenda global	44
3.1.2. A inserção regional	46
3.1.3. Uma promissora agenda bilateral	47
3.1.4. A inserção do Brasil	48
3.2. As National Research and Education Networks (NRENs)	51
3.2.1. A Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP): a NREN brasileira	52
3.2.2. A ameaça às NRENs e o processo de institucionalização da RNP	55
3.2.3. A escolha do modelo de Organização Social	59
3.3. A RNP/OS na construção da agenda regional da sociedade da informação	62
3.3.1. A consolidação da Cooperação Latino-americana de Redes Avançadas (Clara)	63
3.4. Observações finais	68



4 A atuação internacional da RNP e sua influência na agenda de política externa brasileira para a sociedade da informação	70
4.1. Antecedentes históricos	72
4.2. Quangos: um modelo de atuação paraestatal	76
4.3. A RNP no processo decisório	77
4.3.1. O modelo de políticas burocráticas	78
4.3.1.1. A influência de minorias burocráticas	81
4.3.2. O papel de atores não-governamentais na agenda de política externa	83
4.3.3. Atuando na interseção	88
4.4. O papel da RNP no caso Clara	89
4.4.1. O processo decisório I: a criação de Clara	89
4.4.2. O processo decisório II: a renovação de Clara	101
4.5. Observações finais	110
5 Conclusão	112
6 Referências Bibliográficas	120
7 Anexos	126
7.1. Anexo 1 – Ofício do MCT endereçado à Comissão Européia (fonte: Rede Nacional de Ensino e Pesquisa).	126
7.2. Anexo 2 – Carta produzida pela RNP endereçada à OEA (fonte: RNP)	127
7.3. Anexo 3 – Nota da RNP endereçada à Assessoria Internacional do MCT (fonte: RNP).	128
7.4. Anexo 4 – Nota da RNP endereçada à Assessoria Internacional do MCT (fonte: RNP).	129
7.5. Anexo 5 – Documento de instruções para o IV Fórum Ministerial ALC-EU sobre Sociedade da Informação (fonte: Itamaraty).	130
7.6. Anexo 6 – Nota produzida pela RNP endereçada ao MCT (fonte: RNP)	132

## Lista de figuras

Figura 1 – Backbone da RNP em 1994	54
Figura 2 – Backbone da RedClara	8
Figura 3 – Principais marcos da criação de Clara e renovação de Alice	66
Figura 4 – Financiamento e coordenação de Alice	67
Figura 5 – efeito <i>boomerang</i> apresentado por Keck e Sikkink	87
Figura 6 – Criado a partir do efeito boomerang de Keck e Sikkink	115

*Um galo sozinho não tece a manhã. Ele precisará sempre de outros galos. De um que apanhe esse grito que ele e o lance a outro; de um outro galo que apanhe o grito que um galo antes e o lance a outro; e de outros galos que com muitos outros galos se cruzam os fios de sol de seus gritos de galo para que a manhã, desde uma tela tênue, se vá tecendo, entre todos os galos. (...)*

*João Cabral de Melo Neto. Tecendo a manhã.*