

5 Conclusão

Esta dissertação procurou estudar a atuação internacional da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP), tendo como foco a sua contribuição para a política externa brasileira nas questões relativas à sociedade da informação e à integração regional.

O capítulo segundo abordou a proliferação de novo atores de política externa brasileira, decorrente dos impactos no Brasil do movimento da globalização e da redemocratização. No que diz respeito à globalização, o acirramento da interdependência global proporcionou um aumento do impacto de questões globais no ambiente doméstico e vice-versa. Neste sentido, as questões de política externa, que anteriormente não despertavam muitos interesses no ambiente doméstico, se popularizaram e passaram a afetar a atuação de agentes locais, chamando os mesmos à participação. Com relação à redemocratização, o cenário propício à manifestação de novas e dissidentes vozes favoreceu, por sua vez, o surgimento de novos atores.

O capítulo terceiro, ao contextualizar o advento da sociedade da informação no Brasil e no mundo, procurou identificar quem são os novos atores atuantes no âmbito da sociedade da informação e quais as suas agendas. No bojo deste cenário é apresentada a Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP), uma organização *quasi* não-governamental responsável por operar a infra-estrutura de rede de ensino e pesquisa do Brasil. Surgida justamente nesta nova ordem globalizada (a data de sua criação – 1989 - coincide justamente com a data da queda do Muro), a RNP desponta como um ator que pode ser compreendido como um símbolo desta nova ordem por agregar duas significativas características da contemporaneidade. É uma organização cujo modelo institucional decorreu da implantação das políticas neoliberais no Brasil e possui uma forma de atuação em rede, que é estimulada pelo fato de seu próprio objeto de trabalho ser a própria rede.

Com uma agenda comprometida com as questões relacionadas à infraestrutura para a comunidade acadêmica brasileira, a RNP, desde sua criação, se lançou ao estabelecimento de contatos internacionais que favorecessem a ampliação e melhoria da infra-estrutura da qual é encarregada, tendo em vista as demandas transnacionais da comunidade acadêmica. Neste sentido, sua trajetória vem sendo marcada por uma ascendente atuação internacional que culminou com a contribuição da organização para a política externa brasileira para a integração regional, a partir da consolidação da Cooperação Latino-americana de Redes Avançadas (Clara).

Contudo, cumpre destacar que toda a sua atuação internacional é decorrência intrínseca da necessidade de gerência do próprio bem público que lhe é designada. Portanto, o que pode parecer indicar, num primeiro momento, um afastamento das instâncias burocráticas através da sua consolidação como ator global é, na realidade, uma afirmação de seu compromisso burocrático. No caso Clara, por exemplo, seria prejudicial para a RNP se, havendo oportunidade de trabalhar numa iniciativa internacional como esta não o tivesse feito, uma vez que a própria dinâmica internacional iria demonstrar que a liderança da RNP não teria estado à altura das expectativas que o Brasil tem na sociedade da informação latino-americana. Portanto, há neste sentido, um processo de realimentação, de *feedback*, entre instâncias governamentais e não-governamentais. Forma-se uma espiral em que a RNP, em função de estar envolvida na iniciativa Clara, passa a envolver-se, cada vez mais, em novas possibilidades internacionais, mas que só existem porque um primeiro passo foi dado na criação de Clara.

Antes de seguir esta conclusão, é importante lembrar que por se caracterizar como uma quango, a análise do papel da RNP como ator global e no processo decisório da agenda de política externa brasileira requer atenção e cuidados especiais. A dificuldade do estudo reside no fato deste fenômeno ser ainda muito recente no Brasil, o que implica na ausência de estudos nacionais sobre o tema e na pouca experiência vivida pelas organizações sociais no Brasil. De todo modo, sua importância é vital, posto que este caso representa apenas um exemplo de uma cenário global de organizações paraestatais, sobretudo no âmbito das redes

acadêmicas, que parece cada vez mais enraizada na dinâmica da gestão pública das nações.

O objetivo desta dissertação foi medir a capacidade de agência internacional da RNP, bem como em que medida esta organização vem influenciando a política externa brasileira para a sociedade da informação e para a integração regional. A hipótese trabalhada teve como sustentação a dupla atuação da RNP, tanto nas instâncias burocráticas, quanto na rede dos atores não-governamentais. Esta atuação possibilita que, por um lado, a organização aumente, cada vez mais, sua capacidade de agência internacional e consolide seu papel como ator global, e, por outro, influencie também na política externa brasileira definida nas instâncias burocráticas. Ademais, ao se consolidar como ator forte em ambas as instâncias, a tendência é se fortalecer cada vez mais, uma vez que o fato de ter força em uma lhe confere margem de manobra noutra.

O capítulo quarto procurou testar esta hipótese a partir da análise minuciosa dos processos de negociação da consolidação e renovação da iniciativa Clara. Verificou-se a comprovação da hipótese a partir de alguns resultados da pesquisa apresentados a seguir.

A partir de uma intensa interlocução com outras organizações gestoras de redes de ensino e pesquisa da América Latina e Europa, bem como com autoridades da Comissão Européia e instituições internacionais como a OEA e o BID, observou-se, por parte da RNP, o estabelecimento de estreitos laços horizontais com atores não-governamentais atuantes na esfera da sociedade da informação e do conhecimento. Desde o início das negociações, a RNP desempenhou uma atuação pró-ativa tanto na cooperação regional quanto nas relações com a União Européia. Colocou-se como intermediária dos contatos entre a organização Dante e as demais redes regionais, aproximando-se das suas lideranças, a fim de promover um processo de convencimento na região sobre a importância de Clara e, portanto, sobre a necessidade do apoio de seus respectivos governos para assegurar o financiamento e a sustentabilidade da rede regional.

Este comportamento ilustra a utilização por parte da RNP de uma série de estratégias de influência próprias dos atores não-governamentais, sugeridas por Bloodgood (2003: 22), tais como atitude voluntária e estabelecimento de conexões horizontais. Outro caso representativo desta forma de atuação da RNP diz respeito à intermediação da instituição no caso do pagamento da cota argentina. O fato é um típico caso de modelo *boomerang*, defendido por Keck e Sikkink (1998:12). A Retina, que não conseguia obter o comprometimento necessário de seu governo, acessou a RNP que desencadeou um movimento em dois sentidos: 1) levou a questão da problemática argentina ao seu governo demonstrando os impactos que a saída da Argentina causaria à Clara e a todos os países envolvidos e solicitou, assim, que o governo brasileiro pressionasse o governo argentino no plano bilateral para resolver o problema do pagamento; 2) por outro lado, o movimento que já havia iniciado de incluir Clara nas agendas regionais como da OEA e BID também facilitou que estas instituições servissem de mecanismo de pressão sobre o governo argentino. Como resultado já exposto no capítulo quarto, a Argentina acabou pagando a sua parte. Esta dinâmica pode ser retratada numa adaptação do quadro já apresentado que ilustra o modelo *boomerang*, como está demonstrado a seguir.

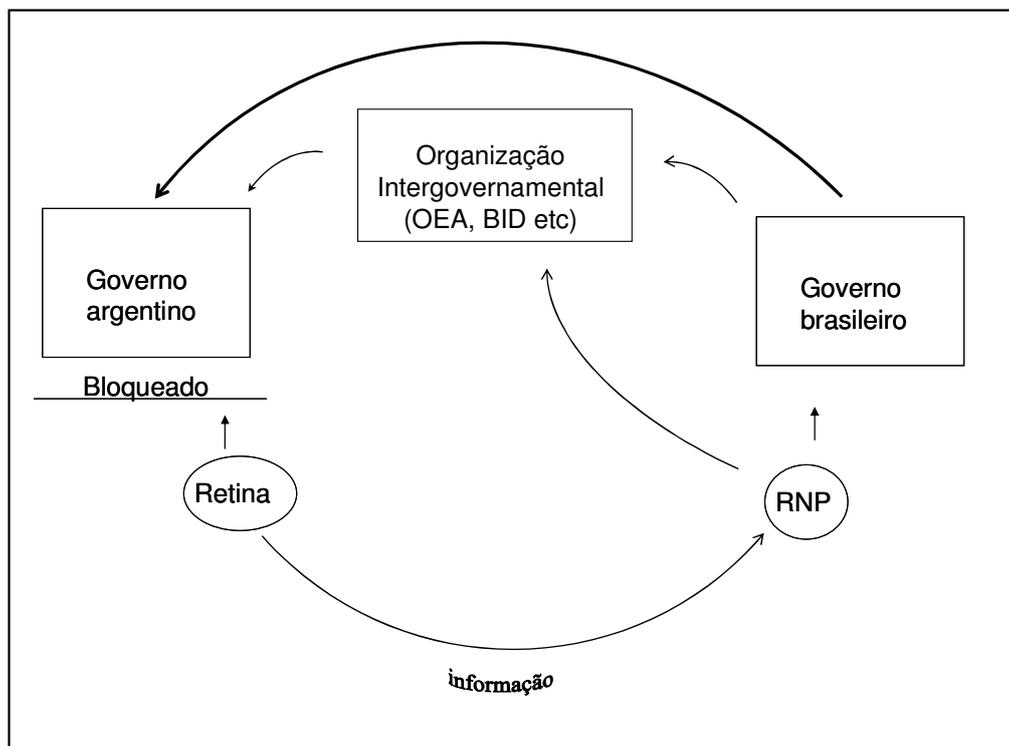


Figura 6 – Criado a partir do efeito boomerang de Keck e Sikkink

A utilização das estratégias descritas acima pela RNP possibilitou a sua inserção e integração à rede de atores não-governamentais atuantes na sociedade da informação. Por outro lado, as articulações em paralelo no âmbito governamental, tanto no caso Clara quanto nas tentativas anteriores de integração regional das redes, demonstram igualmente a participação da RNP na esfera burocrática, ainda que numa condição análoga a de uma minoria burocrática. Esta circunstância confere à RNP uma identidade também burocrática, bem como maior credibilidade e confiança para atuar no âmbito burocrático. Nesta condição, a organização dispõe de estreito canal com o governo, por intermédio do MCT, o que lhe permite solicitar apoio sempre que necessário de forma mais ágil se comparada aos atores da sociedade civil.

Contudo, como nem sempre o acesso ao governo assegura a permanência de uma agenda, esta relação é observada a partir do emprego de estratégias de influência características das minorias burocráticas, tal como descreve Kaarbo (1998: 68). As estratégias de persuasão e uso de *expertise*, por exemplo, são ilustradas no capítulo quarto, especialmente nas ocasiões em que a RNP utilizou-se de cartas informativas sobre Clara enviadas ao MCT, tanto para obtenção de apoio governamental no momento de consolidação quanto de renovação ou apresentações de palestras sobre a iniciativa em reuniões, como as de Casa ou preparatórias para o fórum de Lisboa. A formação de alianças também é outra estratégia que, adaptada⁹⁶, pode ser reconhecida na atuação da RNP. Tendo conquistado o apoio do governo brasileiro, a organização deu início, junto com este, a um processo de convencimento dos governos regionais por intermédio de canais formais de negociação bilateral.

As considerações acima possibilitam concluir que a forma de atuação paraestatal da RNP potencializa sua capacidade de influência, na medida em que a

⁹⁶ A necessidade de adaptação é proveniente do fato de se tratar de uma formação de alianças no plano internacional, que envolve outros governos, portanto, não se pode dizer que esta forma de atuação da RNP classifica-se exatamente como a estratégia de formação de alianças tradicional que compreende apenas atores domésticos. Contudo, se elevada ao nível internacional justifica-se a associação, ou seja, há entre a RNP e as organizações gestoras das demais redes uma dinâmica de formação de alianças tendo em vista persuadir governos menos receptivos às iniciativas de redes acadêmicas em seus territórios.

organização passa a dispor de dois canais de articulação: as instâncias burocráticas e a rede dos atores não-governamentais atuantes da área da sociedade da informação. Atuando neste sentido, a RNP tanto se fortalece junto ao seu governo quanto se consolida como um ator global. Foi, portanto, atuando desta forma, que a RNP conseguiu obter o necessário apoio do governo brasileiro, articular seus parceiros da América Latina, bem como assegurar o compromisso dos europeus para a consolidação de Clara.

Uma vez consolidada, Clara passou a representar a participação brasileira - em posição de liderança - em uma iniciativa de integração física da América Latina. No capítulo segundo foi apresentada uma breve trajetória da política externa brasileira no que diz respeito ao tratamento pela mesma do objetivo de liderança regional. Identificou-se que desde as mais remotas ações diplomáticas ainda na época de Rio Branco, a integração regional e a liderança brasileira neste processo integravam as estratégias de inserção externa brasileiras. Ainda foi demonstrado como que, na primeira gestão do governo Lula, a liderança regional ganha ainda mais peso e se configura como prioridade da política externa.

Portanto, o que se percebe a partir do caso Clara é a contribuição da RNP não apenas para uma estratégia de política externa brasileira, mas para uma prioridade desta política. O Itamaraty passou a dispor de um caso efetivo de liderança brasileira na integração regional com todas as características para desencadear um efeito *spillover*⁹⁷ na promoção da integração regional. Isto porque por se tratar de um projeto no plano da infra-estrutura, a tendência é que o mesmo sirva, portanto, de alavanca para uma série de outros projetos de integração regional que possam aproveitar a infra-estrutura já implementada, sobretudo no tocante ao intercâmbio acadêmico latino-americano.

Levando-se em consideração ainda os déficits do projeto de liderança regional apresentados no capítulo segundo, observa-se que a consolidação de Clara configura-se, neste sentido, como um elemento estratégico de auxílio à diminuição destas dificuldades. Relembrando que os déficits diziam respeito aos

⁹⁷ Relativo à propagação.

resultados obtidos em relação a três premissas que, segundo Lima e Hirst, regeram o projeto de liderança regional. Seriam elas: 1) presença regional reforçada pelo fortalecimento dos vínculos com a Argentina; 2) a concepção de que a vitória de Lula provocaria um efeito *spillover* na promoção regional da estabilidade política; e 3) a expansão com êxito do Brasil na região fortaleceria a aspiração global do país que teria apoio na sua liderança regional para uma inserção de mais peso no cenário mundial⁹⁸. É em relação à primeira e à terceira premissas que a contribuição de Clara pode ser melhor observada. Com relação à primeira, o benefício de Clara passa não somente pela inclusão da Argentina neste projeto de rede acadêmica regional, mas, sobretudo, em todos os esforços empreendidos pela RNP e pela rede argentina (a Retina) tendo em vista o pagamento da cota argentina que resultou num positivo acordo bilateral a favor da continuação da Argentina em Clara. Com relação à terceira premissa⁹⁹, a liderança da RNP num processo de integração física regional como Clara representa um passo significativo para a expansão com êxito do Brasil na região. Portanto, a participação do Brasil na iniciativa Clara, por intermédio da RNP, consiste num caso cuja utilização apropriada por parte das estratégias de política externa do Itamaraty pode ter grande valia no caminho pela diminuição dos déficits do projeto de liderança regional.

Um estudo sobre as formas de apropriação deste projeto pelo Itamaraty nas negociações relacionadas à integração regional ainda carece de tempo. O caráter recente do processo de consolidação de Clara e as incertezas quanto ao seu financiamento a partir de 2008, quando se encerra o contrato com a Comissão Européia vêm direcionando a inclusão da iniciativa nas agendas regionais apenas na lista das demandas, uma vez que a mesma solicita ainda apoio político e financeiro. Depois da fase de renegociação do contrato com a Comissão Européia (o que deverá ocorrer em 2008), e os países latino-americanos já tiverem avançado mais em seus compromissos com Clara, a continuidade da iniciativa estará assegurada. Nesta condição, a tendência é que sua presença nas agendas

⁹⁸ Estas premissas estão apresentadas na página 31 do capítulo segundo.

⁹⁹ Justamente a mais incerta com relação aos resultados como já abordado na página 31 do capítulo segundo.

regionais passe a integrar menos a lista das demandas e mais o espaço das vantagens que facilitam outras estratégias de integração regional.

Em síntese, a partir de uma atuação paraestatal, a RNP foi capaz de fazer-se presente no processo decisório no âmbito do MCT, utilizando-se de estratégias de influência, sobretudo o uso de expertise (*expertise power*), e apresentar ao governo sua agenda internacional própria, a consolidação da Clara. Ao governo tal iniciativa veio potencializar suas estratégias de busca de liderança regional já em curso. A convergência da agenda da RNP com esta agenda da política externa brasileira resultou no êxito da implantação da iniciativa Clara que se configura como projeto estratégico brasileiro.