

Diplomacia e paradiplomacia educacional brasileira no contexto da ciência, tecnologia e inovação

Elói Martins Senhoras*

Tércio Araújo da Silva Neto*

Com a atual modernização da estrutura nacional, e os indicadores em Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) apontando o Brasil como um novo ‘celeiro’ e produtor de ciência, foram construídos programas e políticas inserindo o Brasil em uma competitiva Era do Conhecimento, na qual os diferentes países manifestam a projeção de força por meio, tanto, de projetos de *diplomacia educacional* articulados pelos governos, quanto, de redes de *paradiplomacia educacional* engendradas por universidades e centros ensino e de pesquisa.

As ações de diplomacia e paradiplomacia educacional podem ser compreendidas como as múltiplas iniciativas convergentes ou divergentes existente pela projeção internacional de uma agenda *lato sensu* sobre educação, com repercussões em temas culturais e de ciência, tecnologia e inovação, que é construída, tanto, diplomaticamente pelas chancelarias e ministérios de relações exteriores, quanto, de maneira paralela à diplomacia por atores descentralizados e outros ministérios e instituições governamentais (SENHORAS, 2013).

No plano da paradiplomacia educacional existe uma crescente dinâmica de internacionalização do ensino e da pesquisa propiciada pelas revoluções da logística e das tecnologias da informação e comunicação desde o último quartil do século XX, as quais possibilitaram a conformação de redes epistêmicas e institucional de cooperação internacional.

Com o amadurecimento das instituições de ensino superior e de pesquisa para a nova dinâmica internacional permeada por redes de cooperação internacional, o fundamento da paradiplomacia educacional migrou tendencialmente de uma lógica privatista, focada no interesse e na ação de alguns cientistas e pesquisadores, para uma lógica coletiva institucionalizada de redes de universidades com vinculação de projetos consorciados e mobilidade de pessoal.

No plano da *diplomacia educacional*, a projeção da política externa por meio da educação tem sido caracterizada como um mecanismo de *soft power* que vem fortalecer a influencia de um país em determinados países ou regiões do mundo por meio de determinados programas de

¹ Elói Martins Senhoras é economista e cientista político, especialista, mestre, doutor e pós-doutorando em Ciências Jurídicas. É professor universitário em cursos de graduação e pós-graduação da Universidade Federal de Roraima (UFRR). Email para contato: eloisenhoras@gmail.com.

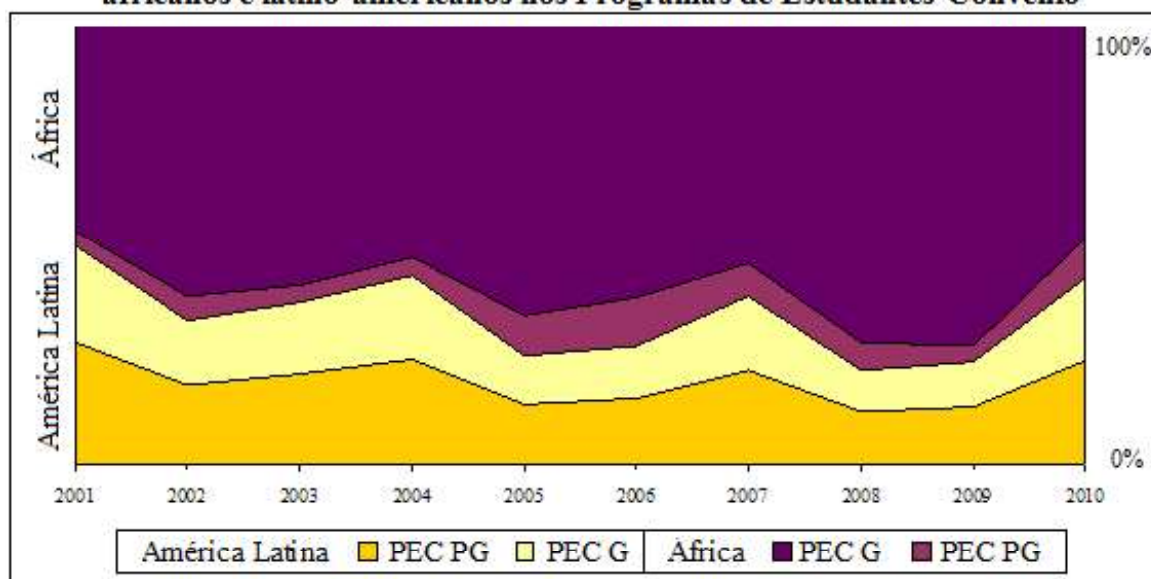
²¹ Tércio Araújo da Silva Neto é jornalista e assessor de imprensa do governo do estado de Roraima. Especialista e mestrando em Desenvolvimento Regional da Amazônia pela Universidade Federal de Roraima (UFRR). Email para contato: tercio20@gmail.com.

financiamento focalizados em *dinâmicas de atração* de alunos e pesquisadores estrangeiros ou em *dinâmicas de extroversão* nacional das instituições de ensino e pesquisa e de seus respectivos atores.

A primeira iniciativa governamental de internacionalização do ensino superior no Brasil, com uma natureza ampla e sistêmica, teve origem nas décadas de 1960 e 1980 em função da articulação de uma diplomacia educacional que repercutiu na criação de programas bolsas para alunos estrangeiros oriundos de países em desenvolvimento para realizarem seus estudos de graduação e pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em instituições brasileiras de ensino superior.

Fruto de uma articulação interministerial entre o Ministério das Relações Exterior e o Ministério de Educação, o Programa de Estudantes-Convênio (PEC) oferece bolsas de estudo para estudantes de países em desenvolvimento, concentradamente da África e da América do Sul, com os quais o Brasil possui acordo de cooperação cultural, educacional ou científico-tecnológico, materializando-se em parceria com as instituições brasileiras de ensino superior, por meio da criação em 1965 do Programa de Estudantes-Convênio de Graduação (PEC-G) e da criação em 1981 do Programa de Estudantes-Convênio de Pós-Graduação (PEC-PG).

Gráfico 1 – Evolução comparativa de participação de estudantes africanos e latino-americanos nos Programas de Estudantes-Convênio



Fonte: Elaboração própria. Dados do MRE (2014).

Ao longo da década de 2000, a África e a América Latina foram os continentes que mais se beneficiaram dos Programas de Estudantes-Convênio, apesar da identificação de raríssimas bolsas para a Ásia, de maneira que houve uma concentração de mais de 5.000 alunos africanos, predominantemente Cabo Verde, Guiné-Bissau e Angola, com destino maior a cursos de graduação (PEC G), em contraposição aos mais de 2.000 alunos latino-americanos, oriundos

predominantemente do Paraguai, Equador e do Peru, com destino majoritário a cursos de graduação no Brasil (PEC PG).

No plano da *paradiplomacia educacional*, a projeção internacional de determinados agentes centralizados (ministérios ligados a dinâmicas culturais, educacionais científico-tecnológicas) e de agentes descentralizados (alunos, professores, pesquisadores e instituições epistêmicas) pode ser caracterizada por ações paralelas, independentes e com relativo grau de autonomia em relação às chancelarias, manifestando-se por meio de determinadas redes e programas de mobilidade e cooperação internacional (SENHORAS, 2006).

De um lado, as ações paradiplomáticas de instituições superiores de ensino e de pesquisa no Brasil têm sido conformadas por vetores de relações descentralizadas de natureza norte-sul e sul-sul que se materializam em quatro graus distintos de internacionalização que abrangem desde a cooperação esporádica entre grupos e instituições até acordos interinstitucionais bilaterais, regionais e multilaterais (SENHORAS, 2012).

Quadro 1 - Formatos de internacionalização das universidades brasileiras

Internacionalização	1a	<i>Cooperação esporádica e espontânea</i>	E difundida no meio universitário a busca de cooperação e articulação entre grupos de docentes, pesquisadores e técnicos trabalhando em campos comuns ou complementares. Valendo-se de oportunidades de apoio e financiamento, com frequência estes "pares" desenvolvem ações conjuntas, tais como cursos, seminários, congressos, visitas, estágios e publicações. Em geral, o tipo mais comum de cooperação internacional, pois resulta de contatos espontâneos, tanto de cunho individual por parte de professores e pesquisadores nacionais que tiveram sua formação acadêmica, quanto por contatos estrangeiros com profissionais e instituições no exterior.
	2a	<i>Acordos interuniversitários bilaterais</i>	E comum a realização de convênios entre as universidades da região, que em geral, abrangem todas as áreas de conhecimento com o objetivo de intensificar o intercâmbio científico-cultural. Os convênios existentes são os mais diferentes, desde o intercâmbio de professores para realização de cursos; intercâmbio de pesquisadores para a realização conjunta de pesquisas e publicações; estabelecimento de relações no âmbito da cooperação técnica; a viabilização de intercâmbio de estudantes das últimas fases da graduação e da pós-graduação até a intenção de desenvolvimento conjunto de cursos de pós-graduação.
	3a	<i>Acordos interuniversitários regionais</i>	Entre as ações universitárias de cooperação voltadas especificamente ao Mercosul, merece destaque a expansão acentuada de redes institucionais de conhecimento. Entre as principais redes que têm por objetivo estimular e fomentar a integração das instituições universitárias do Mercosul estão: a) Associação de Universidades Grupo Montevideu (AUGM), b) Associação de Universidades Amazônicas (UNAMAZ), c) Consórcio de Universidades Comunitárias Gaúchas (Comung), d) Rede Deusto de Estudos de Direção de Empresas no Cone Sul, e e) Grupo de Universidades de Fronteira do Mercosul.
	4a	<i>Redes institucionais de cooperação multilateral</i>	As redes institucionais de cooperação multilateral têm sido difundidas pela ação paradiplomática de agências científicas nacionais ou por consórcios de universidades a uma pluralidade de países por meio de acordos de cooperação norte-sul, norte-sul e sul-sul. Entre os principais agentes da cooperação multilateral destacam-se as fundações estaduais ou nacionais de educação, ciência e tecnologia, como a Fulbright, Fundação Carolina, CAPES, CNPq, Fundações, bem como os consórcios como o Grupo Coimbra, Grupo Tordesilhas, Associação de Universidades de Língua Portuguesa, Erasmus Mundus, ou ainda iniciativas com a parceria financeira da iniciativa privada, como o Portal Universia.

Fonte: SENHORAS (2012, p. 116).

De outro lado, a paradiplomacia educacional com um grau maior de centralização política tem sido comandada pelo governo federal por meio da atuação do Ministério da Educação (MEC) e de seu braço institucional, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), bem como do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), sob coordenação do Ministério de Ciência e Tecnologia e Inovação (MCTI), o que proporcionou o surgimento de uma audaciosa agenda de fornecimento de bolsas, criação de novas instituições e programas de internacionalização universitária.

No âmbito das *bolsas de fomento* à internacionalização universitária, tanto a CAPES, como o CNPq, se destacam junto a algumas fundações estaduais de fomento à ciência, tecnologia e inovação, como a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), por meio de diferentes modalidades de financiamento à pesquisa ou à mobilidade internacional via bolsas individuais, institucionais e para redes e consórcios de pesquisa.

No âmbito das *novas instituições*, a construção de uma agenda sul-sul de integração cultural, educacional e técnico-científica foi uma inovação fomentada pelo surgimento das Universidades Federais da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) e da Integração Latino-Americana (UNILA), ambas no ano de 2010, com base no princípio de um corpo docente e discente internacional que tem objetivo de fomentar participação, cooperação solidária e integração regional, respectivamente, nos países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e na América Latina, especialmente no Mercado Comum do Sul (Mercosul).

No âmbito dos programas de internacionalização universitária do governo federal, destaca-se o programa Ciência sem Fronteira, por meio de um esforço conjunto do MCTI, MEC e de suas respectivas instituições de fomento, CNPq e Capes, tomando como referência o modelo do leste asiático de intercâmbio e mobilidade internacional desde a década de 1970 na missão de promover o aumento da competitividade brasileira com a utilização de até 101 mil bolsas de estudo durante quatro anos para a circulação de cérebros brasileiros nas principais instituições de ensino e pesquisa no mundo.

Se, de um lado, o programa tem a missão maior de promover a competitividade brasileira através do intercâmbio e da mobilidade internacional de estudantes e pesquisadores brasileiros, de outro lado, ele, também apresenta o objetivo de captar cérebros para compor o quadro nacional no médio prazo, ao atrair pesquisadores de áreas duras (ciências exatas, naturais e médicas), vindas do exterior que queiram estabelecer parcerias com os pesquisadores brasileiros ou se fixar no Brasil.

Esta projeção internacional do país por meio da circulação de cérebros universitários expõe as lacunas da competitividade existentes no país em razão dos modestos indicadores em CT&I, razão pela qual o Programa Ciência sem Fronteira surgiu no ano de 2011, com o objetivo de

SENHORAS, Elói Martins, SILVA NETO, Tércio Araújo. "Diplomacia e paradiplomacia educacional brasileira no contexto da ciência, tecnologia e inovação". *Revista Mundorrama*, vol. 86, Setembro, 2014

- Frente às premissas apresentadas fica claro que o objetivo de aumento da competitividade busca fomentar redes de articulação epistêmica com instituições de países centrais, nas quais se materializa o estado da arte em ciência, tecnologia e inovação, o que repercute na caracterização do Programa Ciência sem Fronteiras como um relevante instrumento de paradiplomacia educacional para o fomento de um padrão de cooperação norte-sul.

6

Desde o ano de criação do Programa Ciência sem Fronteiras, 68.128 bolsas de mobilidade internacional já foram implementadas e 37.821 bolsas estão em plena vigência no período de 2014, demonstrando que a meta quantitativa de 101.000 bolsas já foi atingida, razão pela qual já houve o lançamento de uma segunda fase do programa, embora questionamentos qualitativos ao programa tenham sido sistematicamente apresentados.

Em primeiro lugar, os alunos brasileiros não vão para as instituições de ensino superior identificadas como as melhores no mundo por diferentes rankings comparativos, mas antes acabam tendo como destino instituições com uma proximidade cultural, como Portugal e Espanha, haja vista que o conhecimento da língua internacional, o inglês, se manifesta como um problema no processo de seleção do programa Ciência sem Fronteiras.

Em segundo lugar, como o programa de bolsas do programa Ciência sem Fronteiras é concentrado em alunos de graduação (65%) e não propriamente em professores e pesquisadores de pós-graduação, a capacidade de vinculação brasileiras a redes internacionais de pesquisa é relativamente limitada, razão pela qual surge um problema de ineficiência do programa para garantir o aumento de capacitação da comunidade epistêmica em ciência e tecnologia no Brasil e por conseguinte repercutir em transbordamentos funcionais na ampliação da competitividade nacional.

Em terceiro lugar, o programa não conta com um sistema de controle qualitativo sobre o perfil dos créditos cursados pelos alunos brasileiros no exterior e tampouco sobre as pesquisas e redes de pesquisadores formadas, demonstrando que existe um processo descentralizado nas seleções e nas avaliações que não contribuem para o programa, o que requer a implementação de no mínimo um modelo de métricas padronizado para acompanhar das atividades dos estudantes e pesquisadores no exterior.

Em quarto lugar, o descontentamento de estudantes, professores e pesquisadores das grandes áreas de ciências humanas e sociais excluídas do Programa Ciência sem Fronteira incitou uma série de questionamentos jurídicos, o que repercutiu por parte do Ministério da Cultura na criação de um desaparelhado novo programa identificado como Cultura sem Fronteira, o qual financia inicialmente um volume muito limitado de bolsas, inicialmente para duas instituições na Europa a fim de alavancar a competitividade de algumas áreas da economia criativa, ligadas a Administração, Design e Moda.

Com base nestas discussões, conclui-se que o Brasil apresenta uma recente projeção internacional no âmbito educacional, haja vista que a recente história das últimas décadas construídas pelas experiências coordenadas pelo Ministério de Relações Exteriores de diplomacia educacional ou pelas iniciativas de paradiplomacia educacional, alicerçadas em parcerias

voluntárias entre pesquisadores, universidades ou políticas interministeriais e de agências de fomento.

Por maiores que sejam os problemas de implementação na agenda internacional do país no campo educacional, observa-se que as iniciativas brasileiras de natureza diplomática e paradiplomática apresentam uma convergente cristalização de esforços que se manifesta por múltiplas camadas de projeção internacional da educação, muito embora com fortes lacunas que se manifestam disfuncionalmente para o país no dinâmico e fluido contexto competitivo da ciência, tecnologia e inovação nas relações internacionais.

Referências

MRE – Ministério de Relações Exteriores. Divisão de Temas Educacionais (2014). *Sítio institucional*. Disponível em: <www.dce.mre.gov.br>. Acesso em 30/08/2014.

PCsF – Programa Ciência sem Fronteira (2014). *Sítio institucional*. Disponível em: <www.cienciasemfronteiras.gov.br>. Acesso em 28/08/2014.

SENHORAS, E. M. (2012). *Estruturas de gestão estratégica da inovação em universidades brasileiras*. 1. ed. Boa Vista: EdUFRR.

SENHORAS, E. M. (2013). “Múltiplas Camadas das Relações Internacionais entre a Diplomacia e a Paradiplomacia”. *Revista Intellector*, vol. 9, n. 18.

SENHORAS, E. M. (2006). “O Papel da Internacionalização das Universidades e a Projeção da Cooperação Internacional do Mercosul”. *Anais do III Seminário Internacional Ciência e Tecnologia na América Latina*. Campinas: UNICAMP.

