

# Colaboração (Neocolonial) Avançada – um novo Modelo de Parceria entre o Centro e a Periferia

\* PhD em Relações Internacionais pela Universidade de Nottingham, Reino Unido. Professora do Centro Universitário do Distrito Federal (UnidF), Faculdade de Ciências Sociais e Políticas, Departamento de Relações Internacionais. Coordenadora de Estudos e Divulgação Científica da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). SHS, Quadra 05, Projeção 07, Bloco B - Cep: 70.315-000, Brasília-DF. isabelc@capes.gov.br.

\*\* PhD pela Universidade de Northumbria, Reino Unido. Diretora Acadêmica da Kaplan International Colleges e membro honorário do Comitê Consultivo do Instituto Internacional de Planejamento Educacional da Unesco. janet\_hannah@kaplan.com

Isabel Canto\*  
Janet Hannah\*\*

Research is not an innocent or distant academic exercise but an activity that has something at stake and that occurs in a set of political and social conditions. Linda Smith

## Resumo

Em meados dos anos 70, o modelo tradicional de cooperação – caracterizado pelo treinamento de estudantes nas melhores universidades ocidentais, a circulação de pesquisadores dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento e a transferência de técnicas – foi desafiado. O estabelecimento de acordos bilaterais envolvendo o treinamento de pesquisadores e estudantes, assim como o desenvolvimento de projetos de pesquisa conjunta, co-financiados pelas agências de fomento brasileiras são exemplos da mudança em direção a uma colaboração mais avançada. A proposta deste artigo é fazer um breve exame das estratégias adotadas para a classificação das parcerias norte/sul.

**Palavras-chave:** Cooperação acadêmica. Relação científica de periferia. Parceria entre países desenvolvidos e em desenvolvimento.

## Advanced (Neocolonial) Collaboration – a new Model for Partnership between the Center and Periphery

## Abstract

In the mid 1970s, the traditional model of international cooperation – characterized by the training of students in the best occidental universities, the circulation of researchers from developed countries within developing countries and the transference of techniques – was challenged. The establishment of bilateral accords involving the training of researchers and students, along with the development of joint research projects co-financed by Brazilian funding agencies, are examples of changes in the direction of a more advanced form of collaboration. This article proposes to briefly examine the strategies adopted for the classification of north/south partnerships.

**Keywords:** Academic cooperation. Scientific relations with the Periphery. Partnerships between developed and developing countries.

## **Introdução**

A colaboração acadêmica internacional foi, sem dúvida alguma, um dos grandes instrumentos de apoio ao estabelecimento das primeiras universidades brasileiras, no início do século passado, tendo, posteriormente, contribuído para a criação e o desenvolvimento do sistema nacional de pós-graduação. Em meados dos anos 1970, o modelo tradicional de cooperação – caracterizado pelo treinamento de estudantes nas melhores universidades ocidentais, a circulação de pesquisadores dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento e a transferência de técnicas – foi desafiado. O estabelecimento de acordos bilaterais envolvendo o treinamento de pesquisadores e estudantes, assim como o desenvolvimento de projetos de pesquisa conjunta, co-financiados pelas agências de fomento brasileiras são exemplos da mudança em direção a uma colaboração mais avançada.

Visando ao melhor entendimento do processo de colaboração científica internacional entre países que se encontram em estágios diferentes de desenvolvimento social, econômico e científico, a proposta deste artigo é fazer um breve exame das estratégias adotadas para a classificação das parcerias norte-sul. Tendo como base a parceria entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e o Conselho Britânico, a segunda parte deste estudo apresentará alguns resultados referentes ao papel dos atores brasileiros e estrangeiros, bem como as principais características dessas parcerias. Esse estudo confirmou que, apesar das dificuldades econômicas continuarem a impor barreiras aos grupos envolvidos nesse tipo de parceria, a colaboração entre o Brasil e os países desenvolvidos avançou além da forma tradicional e pode agora ser vista como uma parceria neocolonial avançada. Essa parceria simultaneamente combina elementos tradicionais e avançados, na medida em que apóia tanto a ida de estudantes brasileiros para estudos no exterior, como o desenvolvimento de projetos de pesquisa conjunta.

## **PARTE UM**

### **Estratégias adotadas para o estudo da cooperação acadêmica internacional**

Um estudo da literatura existente revela que os especialistas tendem a adotar uma estratégia pragmática para classificar a

colaboração acadêmica internacional entre países desenvolvidos e em desenvolvimento. De um modo geral, esses estudos abordam três elementos diferentes: 1) estrutura administrativa; 2) objetivos institucionais; e 3) parcerias universitárias.

### Classificação por estrutura administrativa e número de parcerias

Nos estudos desenvolvidos por Neave (1992) sobre colaboração científica, cinco estágios foram identificados: 1) *Bilateral monodisciplinar*; 2) *Parceria com intercâmbio*; 3) *Parcerias em rede*; 4) *Rede multidisciplinar*; 5) *Consórcio*.

O chamado estágio *Bilateral monodisciplinar* representa o movimento inicial em direção à colaboração internacional, ou mesmo a pedra fundamental da cooperação internacional, uma vez que as instituições envolvidas nesse tipo de colaboração não têm experiência prévia na área. Sendo o resultado de contatos individuais entre acadêmicos que têm um interesse comum de pesquisa, mais tarde esse tipo de cooperação pode dar apoio ao intercâmbio de estudantes e acadêmicos. Os apoios financeiros são modestos e não existe acordo oficial apoiando esse tipo de cooperação. A *Parceria com intercâmbio* tem as mesmas características do primeiro estágio, exceto com respeito ao estabelecimento formal e permanente de uma estrutura administrativa. Apesar de manter a característica monodisciplinar, o terceiro estágio, chamado *Parcerias em rede*, é muito mais complexo que os anteriores, já que envolve o estabelecimento de colaborações multilaterais e melhor apoio administrativo, com vistas ao intercâmbio de pesquisadores e estudantes e ao desenvolvimento de cursos. Na *Rede multidisciplinar*, o apoio institucional é muito mais elevado. A principal diferença entre o quarto e o quinto estágios é que este último, chamado de *Consórcio*, tem uma unidade central para coordenar as redes multilaterais. Existem dois tipos de *Consórcio*: a) *pró-ativo*; b) *reativo*. O *Consórcio pró-ativo* surgiu nos chamados países desenvolvidos como apoio às suas aspirações de mercado. Países como o Reino Unido, a França e os Estados Unidos têm implantado esse tipo de parceria para atrair mais estudantes e aumentar suas competências em termos de pesquisa no mercado mundial. O *Consórcio reativo* surgiu principalmente para dar respaldo às chamadas nações exportadoras de estudantes, como os países Asiáticos, sendo a principal característica a melhoria do sistema de coordenação. Finalmente, é importante se ter em mente a natureza hierárquica desse modelo de cooperação internacional que, teoricamente, passa de forma continuada por cinco estágios diferentes.

## Classificação por objetivos institucionais

Uma outra visão (Istituto per la Cooperazione Universitaria – ICU, 1988) diz respeito à identificação dos principais objetivos das instituições dos países em desenvolvimento engajadas no processo de cooperação internacional e, de acordo com esses objetivos, situar a colaboração em uma das quatro categorias: 1) *Parceria para o desenvolvimento das sociedades locais*; 2) *Parceria para o desenvolvimento das universidades*; 3) *Assistência às universidades*; 4) *Assistência internacional à educação e à pesquisa*.

A chamada Parceria para o desenvolvimento das sociedades locais é voltada às demandas externas, tendo as universidades dos países em desenvolvimento um papel fundamental como co-agentes do desenvolvimento social. Apesar de não ser uma parceria entre iguais, parece haver uma forte integração entre ambos os lados, e acadêmicos dos países em desenvolvimento têm, juntamente com seus parceiros, a responsabilidade de deliberar sobre alguns aspectos dessa colaboração como metodologia, objetivo e avaliação. A chamada Parceria para o desenvolvimento das universidades refere-se às demandas internas das próprias instituições de pesquisa, vistas aqui tanto como objeto quanto agente do seu autodesenvolvimento. Embora haja indicações de que esse tipo de cooperação, baseada em programas integrais, envolva a elite acadêmica dos países em desenvolvimento e apóie as áreas em que esses países têm mais competência, esta parceria não está baseada na reciprocidade acadêmica no sentido de que as instituições dos países desenvolvidos não esperam receber qualquer apoio acadêmico do sul. A Assistência às universidades é referida como colaboração “vertical”, uma vez que instituições de países desenvolvidos têm tanto o controle financeiro como o poder acadêmico. É interessante notar que as instituições dos países em desenvolvimento não são somente subordinadas aos seus parceiros em termos acadêmicos e financeiros, mas também com respeito à participação acadêmica restrita, reforçando o argumento de que, em alguns casos, o termo cooperação parece impróprio. A quarta categoria, chamada Assistência internacional à educação e à pesquisa, está relacionada a programas assistenciais internacionais apoiados por organismos internacionais. Esse tipo de colaboração respalda a pesquisa, o treinamento e o intercâmbio de informação. Não é baseado em ligações universitárias, e o intercâmbio científico (acadêmicos e estudantes) é de países em desenvolvimento para países desenvolvidos (sul–norte).

## Classificação por ligações universitárias

Com respeito às ligações universitárias (ICU, 1988), foram identificados cinco modelos: 1) *Cooperação interuniversitária direta*; 2) *Cooperação interuniversitária promovida pelas agências*; 3) *Desenvolvimento de programas de cooperação conduzidos pelas universidades*; 4) *Pesquisa e treinamento para países em desenvolvimento em países europeus*; 5) *Programas de intercâmbio baseados em redes universitárias norte-sul*.

A *Cooperação interuniversitária direta* é uma colaboração autônoma no sentido de promover a livre-iniciativa entre as universidades. Apesar de as agências governamentais poderem eventualmente dar apoio financeiro, elas não interferem nesse tipo de colaboração. A segunda forma de parceria universitária, a *Cooperação interuniversitária promovida pelas agências*, tem não somente o apoio oficial em termos de recursos, mas é também baseada em acordos governamentais. Universidades de ambos os lados são convidadas a participar e, de acordo com um instrumento básico, ajustes diretos são firmados entre as instituições. Vale mencionar que, embora esse tipo de colaboração seja também baseado em ajustes universitários diretos, ele está fortemente subordinado às questões governamentais e, pela própria natureza, é considerado um dos sustentáculos das parcerias entre países em desenvolvimento e países europeus. O *Desenvolvimento de programas de cooperação conduzidos pelas universidades* é igualmente (só para não repetir a palavra *também*) considerado um modelo de cooperação norte-sul e, apesar de estar também baseado em acordos governamentais, não prevê o estabelecimento de ajustes formais entre as instituições. A chamada *Pesquisa e treinamento para países em desenvolvimento em países europeus* envolve as melhores instituições em termos acadêmicos dos países desenvolvidos que têm tradicionalmente atuado em países em desenvolvimento e, como o nome indica, visa fortalecer a pesquisa e o treinamento dos parceiros do sul. Similar à forma anterior, os chamados *Programas de intercâmbio baseados em redes universitárias norte-sul* objetivam não o desenvolvimento institucional, mas sim a excelência acadêmica.

Uma vez que cada modelo adota somente uma perspectiva parcial para o estudo da colaboração científica internacional entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, seria inadequado selecionar somente um dos modelos acima e aplicá-lo à pesquisa. É importante considerar o modelo apresentado por Neave (1992) para, por exemplo, entender os laços institucionais entre ambos os lados. Os modelos da ICU (1988) fornecem as bases para o estudo das atividades e das parcerias universitárias. Considerando as peculiaridades da colaboração envolvendo instituições brasileiras de diversos níveis

de excelência, parece interessante levar em consideração todos os modelos, uma vez que eles certamente se complementam.

### **Evolução da cooperação acadêmica norte-sul**

Após a Segunda Guerra Mundial, devido à política externa dos Estados Unidos e da União Soviética, a colaboração internacional assumiu um papel estratégico. No concernente aos países desenvolvidos, durante esse período foram estabelecidos vários programas assistenciais e acordos culturais (SCHWARTZMAN, 2001). Para os países em desenvolvimento, a colaboração internacional estava diretamente relacionada ao treinamento de estudantes de pós-graduação nos melhores centros da Europa e dos Estados Unidos e ao aprendizado de uma segunda língua estrangeira, especialmente o inglês. Nos anos 1960 e 1970, devido à grande ênfase dada à educação, enquanto instrumento de promoção do desenvolvimento econômico, a colaboração internacional entrou em uma nova fase com a intensificação do intercâmbio científico, isto é, a ida de estudantes do sul para o norte e a alocação de recursos do norte para o sul. Ao final dos anos 1970, basicamente como resultado de constrangimentos econômicos e forte ênfase nas parcerias regionais, principalmente na Europa, foi constatado um declínio quanto à assistência para os sistemas de educação superior dos países em desenvolvimento. A crença nos países desenvolvidos era de que os investimentos no sistema universitário não mais levariam ao desenvolvimento social, econômico e político e que a assistência internacional não havia proporcionado as mudanças necessárias em termos políticos e econômicos (SELVARATNAM, 1988, p. 49). Para os países em desenvolvimento, havia igualmente dúvidas a respeito da efetividade do investimento na educação superior. Segundo Duham (1996, p. 251), emergiu naquela ocasião a convicção de que as “orientações individuais e liberais dos programas se tornaram inadequadas”.

No Brasil, portanto, no início do século passado, cooperação internacional era sinônimo de “doação” do norte para o sul. Essa doação deve ser entendida tanto como o aporte financeiro, assim como o apoio científico e acadêmico dos países desenvolvidos para as universidades brasileiras. Esse modelo tradicional de colaboração é referido por Neave (1992) como “forma clássica de cooperação”, por algumas pessoas como “cooperação técnica” e por outros especialistas, “parceria vertical” ou mesmo “parceria assimétrica”. Esse modelo tradicional tem como pressuposto tanto a falta de conhecimento como de técnicas por parte dos países em desenvolvimento, bem como é caracterizado pelo treinamento de estudantes nas melhores universidades da Europa e dos Estados

Unidos, pela circulação de pesquisadores dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento e pela transferência de técnicas.

Nos anos 1970, emergiu uma “colaboração institucional madura” que pode também ser chamada de “cooperação científica e tecnológica”, “parceria horizontal” ou mesmo “colaboração simétrica”. Essa nova modalidade de colaboração tem como pressuposto básico o apoio à formação de recursos humanos e ao desenvolvimento de projetos de interesse comum. Os projetos de pesquisa conjunta com a França, o Reino Unido e a Alemanha podem ser vistos como exemplos da mudança em direção a uma colaboração mais avançada. A expectativa é que esses acordos se tornem instrumentos de compromissos estratégicos e duradouros em contraste com parcerias oportunistas que são baseadas em colaborações eventuais, não-simétricas e de curto prazo.

Um dos aspectos positivos dessa colaboração é o apoio ao treinamento assim como a projetos de pesquisa conjunta. Em realidade, esse tipo de parceria foi construído considerando o princípio de “simetria intelectual”, como apresentado por Bor e Shute (1991): responsabilidade conjunta e balanceada, e flexibilidade acadêmica e científica. Responsabilidade conjunta e balanceada significa que ambos os lados têm o dever de desenvolver os programas, enquanto flexibilidade acadêmica e científica significa que nessa colaboração deve haver espaço para o aprendizado, o ensino de ambos os lados e o conhecimento local. De acordo com a literatura disponível, apesar de haver reconhecimento da existência de grupos de elite na América Latina, não tem sido aventada a possibilidade do estabelecimento de parcerias internacionais avançadas com esses grupos. Muitos especialistas acreditam que os treinamentos de acadêmicos e estudantes continuam a ser elementos centrais das parcerias norte-sul.

Uma colaboração horizontal deve ter como base: a) conhecimento prévio (SAMOILOVICH, 1993); b) intercâmbio de experiências (BALÁN, 1993, p. 46); c) decisão de “fazer uso do know-how e experiência de cada um” (BOR; SHUTE, 1991, p. 12). Apesar de o intercâmbio de estudantes ser também um importante fator, nunca deve ser conduzido em bases individuais. A questão da complementaridade institucional é um fator de grande relevância. Aceitando a premissa de que poucas instituições localizadas nos países em desenvolvimento melhoraram a sua performance acadêmica ou mais precisamente alcançaram um nível acadêmico internacional, e levando em consideração que é possível estabelecer uma colaboração de pesquisa horizontal, envolvendo treinamento assim como pesquisa com os chamados grupos de elite, Balán (1993, p. 45) apresentou como central a essa colaboração internacional o estabelecimento de “programas de intercâmbio” ou, mais precisamente, o estabelecimento de “redes horizontais fortes/articuladas” .

Existem pesquisadores que acreditam que redes acadêmicas oferecem a oportunidade não somente de promover o desenvolvimento institucional do sistema de educação superior na América Latina, mas também de superar o *gap* cultural. De maneira geral, a falta de continuidade assim como de reciprocidade levou ao estabelecimento de parcerias institucionais pobres.

Cabe mencionar que o surgimento do modelo de colaboração internacional não foi seguido pela extinção do modelo tradicional de cooperação ou intercâmbio individual, uma vez que somente os grupos científicos que têm reputação científica nacional, os chamados grupos de elite, têm a habilidade de estabelecer esse tipo de parceria. Estudo recente indicou que apenas 21,6% dos acadêmicos brasileiros têm interação com pesquisadores estrangeiros por período superior a três anos (BALBACHEVSKY; QUINTEIRO apud ALTBACH, 2003). No que diz respeito à situação no Brasil, portanto, a vasta maioria das colaborações acadêmicas seguiu o estilo antigo. As relações entre universidades na América Latina e países desenvolvidos operam de acordo com a divisão centro–periferia que será tratada a seguir.

### Neocolonialismo e a relação centro–periferia

A relação entre acadêmicos da América Latina e dos países desenvolvidos está localizada dentro do contexto histórico do colonialismo, entendido aqui como a forma tradicional de controle que emergiu nas colônias. Quanto ao neocolonialismo que é visto como o estágio mais elevado do colonialismo no sentido de que as nações envolvidas nesse tipo de colaboração, apesar de formalmente independentes, continuam fortemente dependentes do apoio das nações industrializadas, a noção de independência torna-se uma ilusão. Cabe mencionar que o neocolonialismo não é necessariamente o resultado das políticas estabelecidas pelos países desenvolvidos para controlar as instituições no Terceiro Mundo, mas, ao contrário, pode ser o resultado de políticas implantadas na periferia (ALTBACH; KELLY, 1978).

A colaboração entre países desenvolvidos e em desenvolvimento segue a equação centro/periferia, o que permite tanto a manutenção do poder acadêmico do centro sobre a academia do Terceiro Mundo, como o estabelecimento de um racional neocolonial. Instituições educacionais localizadas nos países em desenvolvimento ou na chamada periferia são fortemente dependentes de instituições localizadas nos conhecidos centros acadêmicos. A publicação em periódicos internacionais e o uso do inglês como o idioma de comunicação são valores que continuam sendo centrais para a academia e para a manutenção do monopólio dos países desenvolvidos (ALTBACH, 2003). Os chamados centros periféricos têm um papel fundamental nessa equação, sendo detentores do aparato de conhecimento e tendo por essa razão considerável poder.



Podem as universidades do Terceiro Mundo mover para o centro como as universidades americanas e, até certo ponto, as universidades japonesas fizeram? Essa é uma preocupação antiga que estava e ainda está na mente de alguns acadêmicos. Para Ben-David (1971, p. 172-173), a falta de competição entre unidades iguais assim como o problema de comunicação entre acadêmicos de regiões diferentes têm contribuído para essa situação. Na opinião dele, o movimento da periferia para o centro é muito difícil, quase impossível. Existem outros acadêmicos, no entanto, que estão preocupados com a “atitude imperialista” dos países desenvolvidos sob as nações do Terceiro Mundo ou, pelo menos, estão preocupados com a “impressão” de que existe uma atitude imperialista que pode explicar a significativa animosidade entre ambos os lados (DANIEL, 1975, p. 18). Por outro lado, essa relação pode ser vista como uma parceria “paternalista” no sentido que a parte mais forte tem o dever de proteger a parte fraca (Ibid, p. 26).

## PARTE DOIS

### Metodologia adotada para a análise das parcerias acadêmicas

Esta pesquisa foi baseada no estudo de caso de quatro projetos de pesquisa conjunta, num horizonte de 28 projetos, financiados pela Capes e pelo Conselho Britânico. Os projetos foram escolhidos de acordo com a região geográfica – dois no sudeste, um no nordeste e um no centro-oeste – e a área de conhecimento, sendo dois em Ciências Humanas, um em Engenharia e um em Ciências Sociais Aplicadas. Na primeira etapa, foi feita uma análise de toda a documentação oficial do acordo, bem como dos relatórios e documentos dos projetos propriamente ditos. Na segunda etapa, foram feitas entrevistas semi-estruturadas no Brasil e no Reino Unido, tanto com os pesquisadores participantes dos projetos, como com os estudantes e gestores envolvidos, de uma forma ou de outra, na colaboração, num total de 36 entrevistas. A análise de casos foi concluída em 1999.

### Os atores, seus papéis e suas relações

Baseado em uma análise do Departamento de Saúde e Segurança Social na Inglaterra, Kogan et al. (1980) identificaram três categorias de atores atuando no sistema: o *policy-maker* (gestor), o pesquisador e o *middleman* (intermediário/atrassador), este último pode também ser chamado de *Liaison*. Os intermediários são pessoas que trabalham para o governo e têm a responsabilidade de conectar

as duas outras categorias à medida que essas conexões tornam-se inevitáveis e importantíssimas para o andamento dos trabalhos.

Seguindo o mesmo padrão, Trow (1984) defende a idéia de que existe também um terceiro ator, pelo menos nos Estados Unidos, cujo papel não é somente ligar os pesquisadores aos *policy-makers*, mas também atuar algumas vezes de forma semelhante a um pesquisador, coletando, analisando e interpretando dados e, algumas vezes, como um tomador de decisões (*policy-maker*). Esse ator, que é chamado de analista político, tem todo um *background* de pesquisa, tendo emergido precisamente para facilitar esse processo difícil de colaboração. Apesar de não poder ser negado o caráter acadêmico dos analistas políticos, esses atores não são o tipo de pesquisadores encontrados no sistema universitário devido, principalmente, ao tipo de pesquisa por eles desenvolvido. A tendência dessa categoria é a elaboração de trabalhos a partir de estatísticas existentes e de pesquisas feitas por outros. Pode-se dizer, assim, que, do ponto de vista do governo, o analista político é visto como um tipo de “pesquisador ideal” desde que ele explore e traga soluções para problemas que estão na agenda dos *policy-makers* ou gestores. O trabalho do analista político, no entanto, tem recebido críticas tanto pela falta de métodos como pelas suas limitações políticas e pessoais. A principal diferença entre o analista político e o pesquisador é que o primeiro é treinado para lidar com problemas da perspectiva dos *policy-makers*.

Concordando com esses argumentos, Meltsner (1976, apud HAM; HILL, 1993, p. 7-8) identificou três tipos de analistas políticos trabalhando na burocracia federal americana: os técnicos/especialistas, os políticos e os executivos/empreendedores. O técnico/especialista é um acadêmico que trabalha para o governo e tem a tendência de ligar a pesquisa às questões políticas. O político está basicamente preocupado com a sua própria carreira e tende a usar a pesquisa somente para apoiar as ambições profissionais. O executivo/empreendedor tende a usar a pesquisa para conseguir influência política. Segundo Ham e Hill (1993), a emergência desse terceiro ator, o analista político, cujo papel principal tem sido assistir aos *policy-makers* durante as últimas quatro décadas, deveu-se ao estabelecimento, nos Estados Unidos, de várias escolas de políticas públicas para dar apoio ao governo.

Estudos a respeito da atuação em países em desenvolvimento dos organismos internacionais, particularmente do Banco Mundial (HAGEN, 1994; HULTIN, 1984), têm indicado que, apesar de o Banco desempenhar diferentes papéis, atuando algumas vezes como *policy-maker* e outras, como pesquisador, tradicionalmente o seu papel tem sido o de *middleman*, ligando os pesquisadores aos *policy-makers* e permitindo, de certa forma, maior visibilidade à pesquisa desenvolvida pelos grupos acadêmicos nacionais.

Um estudo conduzido por Husén (1984), no entanto, sugere que existem somente dois tipos de atores no cenário: os pesquisadores e os *policy-makers*. Desde que o *middleman* representa, pela própria natureza profissional, as preocupações oficiais/governamentais, ele deve ser visto como parte da categoria de *policy-makers* e não como um espécime separado que pertence a uma categoria diferente. O pesquisador é bastante influenciado pelos paradigmas científicos e sua principal preocupação é agradar a seus pares. Com o objetivo de aumentar a reputação acadêmica, ele trabalha de acordo com as normas estabelecidas pela comunidade científica e, por essa razão básica, mesmo quando o pesquisador está trabalhando dentro do governo, como assessor, por exemplo, a tendência tem sido trabalhar em consonância com suas crenças acadêmicas.

Em contraste, o paradigma do analista político prioriza o cliente. Ao contrário do pesquisador, os compromissos do analista estão ligados ao mundo externo, no qual questões práticas como tempo, custo, efetividade e flexibilidade política, têm que ser fortemente consideradas à luz das demandas dos *policy-makers*. Em contraste com o trabalho desenvolvido pelo pesquisador, as pesquisas desenvolvidas pelo analista são raramente publicadas e não passam pelo sistema de pares, sendo sua reputação determinada pela reduzida comunidade de analistas. Os trabalhos que são eventualmente publicados, os são em nome de uma outra pessoa. Os pesquisadores, por outro lado, ficam restritos a suas escolhas teóricas. Em contraste, o analista tem uma visão mais interdisciplinar, e sua escolha concentra-se primeiro no problema e depois, como um segundo degrau, tenta encontrar uma teoria adequada para resolver aquela questão específica. Uma grande vantagem do analista político é o conhecimento da linguagem acadêmica e política ou mesmo a familiaridade com o *ethos* acadêmico e burocrático (HUSÉN, 1984). Finalmente, o princípio de autonomia que é básico para o pesquisador não tem a mesma ênfase no mundo político. Baseando-se nas cinco questões selecionadas, a Tabela 1 apresenta os principais atributos de cada ator.

Tabela 1. Características do Analista Político e do Pesquisador		
Pontos	Atores	
	Analista Político	Pesquisador
Compromisso	Externo	Interno
Preocupação	Prática	Científica
Reconhecimento	Restrito	Amplo
Visão	Interdisciplinar	Especializada
Autonomia	Baixa	Alta

Lamentavelmente, não existe consenso a respeito dessas questões. Examinando a relação entre *policy-makers* e pesquisadores na França, Bienaymé (1984) ressalta que mesmo um *policy-maker* sendo um pesquisador, ao torna-se um *policy-maker*, a tendência é seguir o pragmatismo que é inerente ao mundo político.

### Os atores e o processo de tomada de decisão no Brasil

No início, foi possível identificar duas categorias de atores no tipo de parceria apoiada no âmbito do Acordo Capes/Conselho Britânico e que envolve tanto o intercâmbio de pesquisadores como o desenvolvimento de projetos de pesquisa conjunta: os *policy-makers* e os pesquisadores. De uma forma geral, os *policy-makers* ou gestores devem ser vistos como pessoas que atuam na arena política, sendo os pesquisadores acadêmicos diretamente envolvidos em atividades científicas e com pouca conexão e influência política. Examinando com mais profundidade essa colaboração, entretanto, foi possível identificar não somente uma, mas várias categorias de gestores, cujas atuações não se restringem ao cenário político, e também vários tipos de pesquisadores cujas atividades não estão restritas às questões científicas e acadêmicas. Em outras palavras, foi detectada uma estrutura hierárquica mista (Figura 1) que pode, em princípio, ser também aplicada aos atores envolvidos em parcerias similares, por exemplo, a colaboração entre a Capes e o Cofecub (Comité Français d'Evaluation de la Coopération Universitaire avec le Brésil), e a Capes e o CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico) e o Daad (Deutscher Akademischen Austauschdienst).

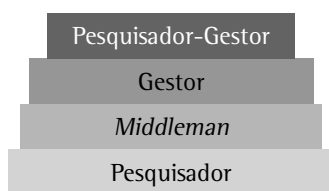


Figura 1. Os atores brasileiros

Aquele que se encontra no topo da pirâmide tem a responsabilidade de definir a política nacional e internacional no âmbito dos acordos internacionais apoiados pelas agências. Do ponto de vista da cooperação internacional, o papel dessa pessoa não está restrito à arena política, mas, na verdade, sua atuação é muito ativa no concernente à seleção, à aprovação, à implementação e à avaliação desses projetos. De uma maneira geral, a pessoa que se encontra nessa posição de comando é um pesquisador de alto nível, de grande visibilidade nacional e, algumas vezes, excelência

internacional e que tem fortes conexões com a arena política. Ela sabe como pesquisar tão bem quanto os seus pares, mas como está temporariamente atuando no cenário político, pode ser vista como uma categoria diferente chamada pesquisador-gestor. Cabe lembrar que a história da colaboração internacional na Capes tem mostrado que os presidentes da agência tendem a estabelecer acordos de parcerias com aqueles países em que eles fizeram os seus doutorados ou curso similar.

Na segunda categoria da pirâmide, encontram-se os gestores. As pessoas nessa categoria atuam não somente na arena política junto com o pesquisador-gestor, mas também têm fortes ligações com as atividades administrativas; podem ser funcionários efetivos das agências, cabendo-lhes o apoio administrativo e institucional aos acordos políticos. No terceiro lugar da pirâmide, estão os membros dos comitês científicos cujo papel principal, no que diz respeito aos acordos internacionais, tem sido a análise das propostas e posterior acompanhamento dos projetos. As pessoas nessa categoria têm um papel muito importante tanto na arena política como na academia, desde que tragam para as agências de fomento as preocupações da academia e levem para a academia as políticas governamentais. Esse grupo traz grande legitimidade às propostas políticas dessas agências, podendo as pessoas nessa categoria ser chamadas de *middlemen* ou intermediários.

No último grupo, estão os pesquisadores. Eles sabem como fazer pesquisa e não estão preocupados com a agenda política ou suas conexões são muito fracas em comparação com os outros grupos. Eles são os clientes puros desse complexo sistema e, por essa razão, são chamados simplesmente de pesquisadores. Como resultado desse estudo, portanto, foi possível identificar as seguintes categorias de atores no cenário brasileiro vinculadas aos acordos internacionais: pesquisadores-gestores (PG); gestores (G); *middlemen* (M); pesquisadores (P).

Cabe mencionar que o pesquisador-gestor que emergiu no cenário brasileiro é alguém diferente do tradicional gestor. Isso não significa que as conclusões de Husén (1984) não sejam apropriadas para a realidade dos países desenvolvidos onde parece haver um significativo equilíbrio educacional e onde existe uma poderosa e, até certo ponto, legal e legítima classe de gestores ou *policy-makers*. O que tem que ser entendido é que a realidade brasileira é muito diferente. É evidente que esse tipo de ator tem sido muito apropriado para o cenário político, social e econômico brasileiro devido à não-existência de uma elite burocrática capaz de lidar com as questões acadêmicas. Apesar de o diálogo entre os mundos acadêmico e político ser ainda bastante problemático no Brasil, sem o pesquisador-gestor seria totalmente impossível, uma vez que

difícilmente alguém de fora da academia teria condições de saber o que ocorre no setor.

## O papel das agências de fomento

De uma forma geral e levando em consideração o ponto de vista da comunidade científica, o estudo mostrou que a agência de fomento, nesse caso específico a Capes, é vista como um gestor, cujo papel principal tem sido estabelecer as regras dessa colaboração, mantendo um forte controle sob os grupos de pesquisa envolvidos na parceria. Podendo esse ponto ser reforçado, inclusive, pelas normas e procedimentos elaborados pela agência. Cabe ainda destacar que os acadêmicos envolvidos nessa colaboração não vêm da mesma forma a atuação das agências internacionais. Enquanto a contraparte estrangeira, durante a fase preliminar desse acordo, teve um papel muito ativo quando os projetos foram oficialmente implementados, sua atuação se restringiu à alocação de recursos. Na verdade, durante a primeira fase, a agência de fomento estrangeira, nesse caso o Conselho Britânico, agiu como um *middleman*, identificando os grupos e as áreas de interesse no Brasil em consonância com as prioridades britânicas, bem como promovendo e financiando os contatos acadêmicos de ambas as partes. Durante a segunda fase, ou fase de implementação da colaboração conjunta, em contraste com a atuação da agência de fomento brasileira, a tendência da contraparte estrangeira foi a de interferir o mínimo possível. Ao que parece, a ausência de procedimentos formais e regulares de avaliação dos projetos reforçou essa posição por parte da instituição estrangeira durante a segunda fase.

## O papel dos pesquisadores e as principais características das parcerias avançadas neocoloniais

Foi detectado que as parcerias seguiram seus próprios cursos de acordo com as potencialidades e capacidade das partes, revelando, até certo ponto, não somente uma inversão em termos da estrutura apresentada previamente (Figura 1), mas também um grande grau de independência dos grupos de pesquisa envolvidos nesse tipo de parceria. Como discutido, de acordo com a estrutura formal, essas pessoas que se encontram no topo da pirâmide têm aparentemente muito mais controle sob a agenda internacional do que esses indivíduos que se encontram abaixo ou, em outras palavras, existe um declínio gradual de poder de cima para baixo. Como as normas estabelecidas pela agência de fomento são vistas apenas como parâmetros de referência pelos pesquisadores envolvidos nesse tipo de

parceria, no sentido da adaptação dessas regras às necessidades e às potencialidades de cada grupo, na realidade a comunidade científica tem de fato muito mais controle sobre esse tipo de programa do que o inicialmente esperado. O desenvolvimento de um projeto de pesquisa conjunta, por exemplo, nem sempre foi possível apesar das exigências formais da agência brasileira. No estudo em tela, uma pesquisa conjunta deve ser entendida como o “desenvolvimento de um estudo conjunto, envolvendo cientistas brasileiros e britânicos, visando à elaboração de algum elemento/objeto novo, integrado” (CANTO, 1999). O desenvolvimento, portanto, de atividades individuais como publicação individual ou promoção de eventos não deve ser considerado um projeto de pesquisa conjunta. A suposição de que uma colaboração internacional de sucesso tem que estar baseada no desenvolvimento de projetos de pesquisa conjunta provou ser equivocada na medida em que mesmo os grupos que não conseguiram desenvolver um projeto conjuntamente ou mesmo publicar artigos ou livros em co-autoria com os seus parceiros obtiveram resultados bastante positivos em termos de aprendizado, treinamento de estudantes e pesquisadores, identificação de novos parceiros, acesso a novas idéias acadêmicas, intercâmbio de informações e melhoria dos cursos de pós-graduação.

Apesar de haver uma tendência, principalmente com respeito aos procedimentos das agências de fomento nacionais, de estabelecer um controle muito rígido sobre os grupos de pesquisa que participam desse tipo de colaboração promovida no âmbito dos projetos de pesquisa conjunta e de ver os acadêmicos de ambos os lados de forma similar, os papéis dos cientistas brasileiros e dos pesquisadores dos chamados países desenvolvidos têm sido bem diferentes. Entre outras coisas, o estudo mostrou que, enquanto os acadêmicos estrangeiros dão apoio em termos de ensino aos estudantes no Brasil e no exterior, os grupos de pesquisadores brasileiros têm atividades diferentes relacionadas ao aprendizado, à observação e à melhoria do seu conhecimento, sinalizando de forma clara uma hierarquização da parceria. Enquanto os pesquisadores estrangeiros têm flexibilidade para ministrar cursos nas instituições brasileiras, orientar alunos de pós-graduação, tanto no país como no exterior, independentemente do domínio ou não do idioma nacional, o pesquisador brasileiro, quando em missão no país estrangeiro, tem atividade restrita a uma eventual apresentação de seminário, pesquisa em bibliotecas e, segundo as normas da agência brasileira, obrigação de dominar o idioma do seu contraparte estrangeiro.

Em contraste com a modalidade tradicional de cooperação, a cooperação avançada neocolonial deve ser entendida como uma parceria avançada desde que preste não somente o apoio tradicional, mas também permita o desenvolvimento de projetos de pesquisa conjunta. Ao contrário dos programas assistenciais, essa

nova modalidade de parceria está baseada também no intercâmbio de conhecimento e, nesse contexto, parece que a mudança de atitude de ambos os lados é uma questão muito importante a ser considerada. É uma parceria neocolonial não somente porque preserva a posição de liderança do centro, mas também porque é baseada nos valores e paradigmas estabelecidos pelo centro como, por exemplo, publicação em periódicos internacionais e uso de inglês como o idioma de comunicação. Apesar de a equação consumidor/produtor não ter mudado, no sentido de que a academia brasileira continua a consumir o que é produzido nas instituições centrais, o intercâmbio de conhecimento de ambos os lados tem sido muito importante, permitindo aos pesquisadores envolvidos nessas parcerias um papel muito ativo. Embora nessa nova forma de colaboração exista espaço para estágios diferentes de cooperação e algumas parcerias serem mais simétricas que outras, existem fortes indicadores que os casos examinados representem uma parceria avançada neocolonial. Essa parceria deve ser vista como uma evolução da forma tradicional de cooperação.

Nessa equação, o papel das agências de fomento do Brasil deve ser visto como um instrumento fundamental tanto no que diz respeito à implementação e ao desenvolvimento desse tipo de colaboração, quanto na promoção de um novo diálogo entre todos os envolvidos. Apesar de não se poder dizer que a falta de apoio oficial por parte das agências pode levar necessariamente ao estabelecimento de parcerias tradicionais, a decisão das agências de fomento de focalizar os apoios numa forma específica de colaboração, baseada no desenvolvimento de atividades tradicionais e avançadas, não somente facilitou o processo abrindo espaço para mudanças significativas, mas também pressionou a comunidade científica a ajustar o seu trabalho de parceria às demandas de governo.

Tabela 2. Diferenças entre as parcerias tradicionais e as neocoloniais avançadas

Parcerias	Características			
	Contatos	Atores	Atividades	Política/Administração
Tradicional	Individual	Iniciantes	Treinamento/visita de especialistas	Unilateral
Neocolonial avançada	Institucional	Grupos de elite	Treinamento/pesquisa conjunta/publicação conjunta/intercâmbio de informações	Bilateral

Em contraste com a forma tradicional, a colaboração neocolonial avançada é baseada em ligações institucionais (Tabela 2). Como esse tipo de colaboração prevê a participação de pesquisadores brasileiros



que tenham pelo menos título de doutor e experiência em pesquisa, esse tipo de acordo apóia a chamada elite acadêmica brasileira. Com respeito às atividades, enquanto a forma tradicional de cooperação é focalizada no treinamento de estudantes e visitas de especialistas, a parceria neocolonial avançada não contempla apenas essas atividades, mas muitas outras. Em termos de política e administração, em contraste com as tradicionais, a parceria avançada é baseada em acordos bilaterais cuidadosamente planejados e monitorados, muitas vezes, por ambos os lados.

### Estágios da colaboração neocolonial avançada

Dependendo da existência ou não de contatos individuais ou institucionais entre ambos os lados, os resultados mostraram que existem diferentes estágios em uma colaboração neocolonial avançada (Tabela 3). Os contatos institucionais permitem aos grupos estabelecer realisticamente os objetivos e as expectativas que são compatíveis com suas habilidades acadêmicas.

Tabela 3. Estágios de uma parceria neocolonial avançada			
Estágios		Características	
		Contatos	Foco do projeto/pesquisa
1	Colaboração prospectiva semi-institucional	Contatos superficiais individuais prévios	Interesses individuais
2	Colaboração prospectiva institucional	Contatos individuais prévios e contatos institucionais superficiais	Áreas de interesse
3	Colaboração em pesquisa complementar neutra	Contatos institucionais prévios	Objeto neutro de pesquisa

O estudo mostrou que quando a colaboração é baseada em contatos individuais superficiais existe uma grande possibilidade do aparecimento de conflito entre as partes. A segunda questão diz respeito ao objeto de pesquisa. Na ocorrência de um objeto de pesquisa neutro, o caráter complementar da colaboração, o papel de cada parte e a harmoniosa divisão das atividades serão facilitados. Por objeto de pesquisa neutro deve ser entendido o estabelecimento de pesquisa conjunta não conectada com as necessidades específicas de um dos participantes. Nesse sentido, a transferência de programas/projetos ou o desenvolvimento de técnicas em um dos países não deve ser entendido como um objeto de pesquisa neutro. O desenvolvimento de pesquisa conjunta baseada em tópicos de interesse de somente um dos países não dever ser considerado como um objeto neutro, ao contrário, um

objeto de pesquisa neutro deve ser entendido como uma pesquisa conjunta que não está focalizada em questões regionais, mas tem um amplo espectro em termos acadêmicos.

Esses estágios são seqüenciais e podem ser vistos como a evolução natural no sentido de que os grupos não podem pular do primeiro para o terceiro estágio, ou seja, para alcançar o terceiro estágio eles devem antes passar pelo segundo. Finalmente, deve ser entendido que uma base de pesquisa forte pode ser construída por meio de uma parceria tradicional. No entanto, em comparação com a parceria neocolonial avançada, na qual existem várias opções para ambos os lados e um grande espaço para adaptações, parece haver pouca flexibilidade na parceria tradicional, e os grupos que querem ir além devem buscar estabelecer uma parceria neocolonial avançada.

### Tendências para o futuro

Pode a forma tradicional de colaboração ser abolida? Pelo menos no futuro próximo, a forma tradicional vai continuar a ser um importante instrumento para o desenvolvimento acadêmico por duas razões básicas. Primeiro, acadêmicos dos países desenvolvidos têm ainda que ser convencidos de que instituições localizadas na periferia podem ser parceiras de fato. Segundo, as instituições do mundo em desenvolvimento têm que estar preparadas para partilhar também os custos. Apesar de a colaboração avançada neocolonial poder ser vista como uma evolução natural da colaboração tradicional, esta última não foi substituída pela primeira. Na realidade, a parceria avançada neocolonial continua a existir ao lado da forma tradicional.

Recebido em 17/10/2006

Aprovado em 30/11/2006

### Referências

ALTBACH, Philip G. Center and Peripheries in the Academic Profession: The Special Challenge of Developing Countries. In: ALTBACH, Philip (Org.). *The Decline of the Guru – The Academic Profession in the Third World*. Palgrave Macmillan, USA, 2003, p. 1-21.

ALTBACH, Philip G.; KELLY, Gail P. *Education and Colonialism*. Logman: New York, 1978.

BALÁN, Jorge. A New Phase for Co-operative Research and Higher Education Efforts between Europe and Latin America. *European Journal of Education*, v. 28, n. 1, 1993, p. 35-45.

BALBACHEVSKY, Elizabeth; QUINTEIRO, Maria. The Changing Academic Workplace in Brazil. In: ALTBACH, Philips (Org.). *The Decline of the Guru – The Academic Profession in the Third World*. Palgrave Macmillan, USA, 2003, p. 75-106.

BEN-DAVID, Joseph. *The Scientist's Role in Society – A Comparative Study*. New Jersey: Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1971.

BIENAYMÉ, Alain. The Case of France: Higher Education. In: HUSÉN, Torsten; KOGAN, Maurice (Eds.). *Educational Research and Policy: How do they relate?* Stockholm: Pergamon, 1984, p. 121-129.

BOR, Wout van den; SHUTE, James C. M. Higher Education in the Third World: Status Symbol or Instrument for Development. *Higher Education*, v. 22, 1991, p. 1-15.

CANTO, Isabel; HANNAH, Janet. A Partnership of Equals? Academic Collaboration between the United Kingdom and Brazil. *Journal of Studies in International Education*, v. 5, Issue 1, Spring, 2001.

\_\_\_\_\_. *A partnership of equals? Academic Collaboration between the UK and Brazil*. United Kingdom, 1999. Dissertação (Doutorado). University of Nottingham.

DANIEL, Norman. *The Cultural Barrier*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 1975.

DURHAM, Eunice R. Academic Mobility and Exchange in Brazil. In: BLUMENTHAL, Peggy; GOODWIN, Crauford; SMITH, Alan; TEICHLER, Ulrich (Eds.). *Academic Mobility in a Changing World – Regional and Global Trends*. London: Jessica Kingsley, 1996, p. 245-255.

HAGEN, Jon. Research on the International Dimension in Higher Education: The Perspective of the Middle Man. In: SMITH, Alan; TEICHLER, Ulrich; WENDE, Marjik van der. *The International Dimension of Higher Education: Setting the Research Agenda*. Internationales Forschungszentrum Kulturwissenschaften. Vienna, 1994, p. 30-37.

HAM, Christopher; HILL, Michael. *The Policy Process in the Modern Capitalist State*. London: Harvester Wheatsheaf, 1993.

HULTIN, Mats. Researchers and Policy-Makers in Education: The World Bank as Middleman in the Developing Countries. In: HUSÉN, Torsten; KOGAN, Maurice (Eds.). *Educational Research and Policy: How do they relate?* Stockholm: Pergamon, 1984, p. 165-177.

HUSÉN, Torsten. Issues and Their Background. In: HUSÉN, Torsten; KOGAN, Maurice (Eds.). *Educational Research and Policy: How do they relate?* Stockholm: Pergamon, 1984, p. 1-36.

ICU (Istituto per la Cooperazione Universitaria). University Cooperation with the Developing Countries: The European Experience. *Higher Education Policy*, v. 1, n. 3, London, 1988, p. 58-61.

KOGAN, Maurice; KORMAN, Nancy; HENKEL, Mary. *Government's Commissioning of Research: A Case Study*. London: Brunel University, 1980.

NEAVE, Guy. *Institutional Management of Higher Education: Trends, Needs and Strategies for International Cooperation*. Unesco. Paris, 1992, documento interno.

SAMOILOVICH, Daniel. Networks in International Co-operation: The experience of Project Columbus. Translated by Monica Henry and Gabriella Allum. *European Journal of Education*, v. 28, n. 1, 1993, p. 19-29.

SCHWARTZMAN, Simon. *Um Espaço para a Ciência – A Formação da Comunidade Científica no Brasil*. Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, Brasília, 2001.

SELVARATNAM, Viswanathan. Higher Education Co-operation and Western Dominance of Knowledge Creation and Flows in Third World Countries. *The International Journal of Higher Education and Educational Planning*, v. 17, 1988, p. 41-68.

SMITH, Linda Tuhiwai. *Decolonizing Methodologies - Research and Indigenous People*. London: Zed Books, 1999.

TROW, Martin. Researchers, Policy Analysts and Policy Intellectuals. In: HUSÉN, Torsten; KOGAN, Maurice (Eds.). *Educational Research and Policy: How do they relate?* Stockholm: Pergamon, 1984, p. 261-282.