



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
Campus de Marília



CULTURA
ACADÊMICA
Editora

Fluxos de Práticas de Governo em Escala Global:

Sobre Tecnologias de Desenvolvimento e Alguns de seus Efeitos

Kelly Cristiane da Silva

Como citar: SILVA, K. C. Fluxos de práticas de governo em escala global: sobre tecnologias de desenvolvimento e alguns de seus efeitos. *In:* AGUILAR, S. L.; ALONSO, I. Z. (org.). **Os Desafios da Política Externa e Segurança no século XXI**. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2018. p. 351-386.
DOI: <https://doi.org/10.36311/2020.978-85-7983-968-9.p351-386>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

FLUXOS DE PRÁTICAS DE GOVERNO EM ESCALA GLOBAL: SOBRE TECNOLOGIAS DE DESENVOLVIMENTO E ALGUNS DE SEUS EFEITOS

Kelly Silva

1 – INTRODUÇÃO

Proponho-me a identificar e discutir, no presente artigo, certas tecnologias pelas quais se disseminam práticas de governo em escala global. Tangencio tal problemática por meio da abordagem de dinâmicas do campo da cooperação internacional para o desenvolvimento (RIBEIRO, 2007) e do modo como ele se impõe sobre estruturas estatais de países de independência recente dele dependentes. Considero tais tecnologias ferramentas fundamentais de governança global (ROSENAU, 2000), a qual se configura de modos difuso (MOSSE, 2005) e polinucleado (BARROS, 2005), mediante práticas de instituições públicas e privadas, governamen-

<https://doi.org/10.36311/2020.978-85-7983-968-9.p351-386>

tais e não-governamentais locais, nacionais ou internacionais; de pequena, média ou grande escala¹.

Faço uso da noção de governo nos termos em que é definida por Foucault (2008): trata-se de uma forma particular de exercício de poder que tem como fim a gestão da diversidade constitutiva de formações sociais complexas como cidades, nações e impérios. O governo é assim considerado uma forma de poder do Estado que tem como objeto primordial as populações. Ele objetiva a manutenção da segurança, entendida como uma certa ordem das coisas passível de previsão e controle, tendo em vista determinados fins. Os sistemas legais, os mecanismos disciplinadores e os dispositivos de segurança são, para Foucault, fontes de governo fundamentais, que ganham vida social objetivados em poderes (instituições, leis, políticas públicas), saberes (formas de produção e transferência de conhecimento) e moralidades (valores) que conformam novas modalidades de subjetivação. Adoto um olhar desinstitucionalizante e desfuncionalizante do Estado (FOUCAULT, 2008), das instituições e modos de gestão do social a fim de capturar o rizoma de fluxos e nós interligados que condiciona e participa da configuração do mesmo. Ao mesmo tempo, interessa-me reconhecer os efeitos, previstos e imprevisos, produzidos por tais fluxos, em suas múltiplas dimensões de existência.

Os fluxos de práticas de governo são aqui considerados produtos de processos históricos de longa e média duração (ELIAS, 1972), relacionados à expansão do sistema capitalista em razão do qual o controle de populações e territórios (FOUCAULT, 2008) se fez e se faz necessário. Até o final da II Guerra Mundial, os fluxos promovidos pelos coletivos coloniais (ROQUE, 2004) foram fundamentais na constituição e circulação de modos de governo. No pós-guerra tal papel foi assumido, em uma escala global, pelo campo da cooperação internacional para o desenvolvimento. A institucionalização do campo da cooperação internacional para

¹ Este texto é a versão em língua portuguesa do artigo originalmente publicado em 2012 sob o título *Global flows of government practices. Development technologies and their effects*, na Revista VIBRANT – Virtual Brazilian Anthropology 9(2). Ele foi produzido como produto final de minha participação no projeto de pesquisa intitulado “Modelos e seus efeitos sobre fluxos de desenvolvimento: Uma abordagem etnográfica e comparativa da transmissão do conhecimento e de estratégias de subsistência”, financiado pela União Europeia. Registro meu agradecimento à Gustavo Lins Ribeiro, Flávia Lessa de Barros, Gonzalo Diaz Crovetto, Taís Sandrim Julião e Sandro Almeida pela interlocução e parceria na execução da pesquisa. O presente artigo vincula-se ainda à linha de pesquisa intitulada “Processos de invenção, transposição e subversão da modernidade”, por mim coordenada no Departamento de Antropologia da Universidade de Brasília.

o desenvolvimento no pós-guerra (do qual fazem parte os próprios Estados nacionais) é tributária das instituições, saberes e valores conformados pelas práticas de colonização europeia (ESCOBAR, 1988; MITCHELL, 2002). À título de promover o desenvolvimento, formas e estratégias de governo são elaboradas e introduzidas em diferentes contextos. Assim, nos horizontes deste artigo o termo desenvolvimento será abordado como um mobilizador político, apropriado por diferentes atores em múltiplas arenas de embate para legitimar práticas diversas.

As análises apresentadas ao longo do texto tomam como objeto principal as práticas oficiais de assistência/cooperação técnica para o desenvolvimento internacional (AID), ou seja, executadas por órgãos governamentais, bi ou multilaterais em países de independência recente dependentes de recursos internacionais. Assumo que tais práticas têm tido influência marcante na edificação dos Estados de tais países. A eleição da cooperação técnica oficial para desenvolvimento para reflexão ancora-se no preceito de que ela figura como força política articuladora do sistema mundial contemporâneo, da globalização (MOSSE, 2005; ONG; COLLIER, 2010), impondo uma vinculação específica dos países ditos em desenvolvimento com os centros hegemônicos de poder (ESCOBAR, 1988; MONTÚFAR, 2001).

Montúfar (2001) sugere que a dinâmica do campo da AID deve ser abordada a partir do modo como ela se configura na articulação de três elementos: 1) os interesses dos doadores; 2) as estruturas organizacionais por meio das quais os recursos circulam e, 3) as ideias e modelos de desenvolvimento². As discussões abaixo focam aspectos da segunda dimensão proposta pelo autor e frisam a importância de técnicas de gestão do social, como projetos e programas de desenvolvimento internacionais na edificação da ordem global. Estão excluídas do horizonte de reflexão deste artigo formas de aliança político-militares e de integração econômica regional, tal como manifestas na União Europeia ou no Mercosul, embora saibamos que as mesmas operam de modo conjugado com o campo da AID.

² Considero, contudo, que seja necessário a inserção de mais um elemento na análise: as apropriações e subversões locais dos recursos disponibilizados pela AID que, a médio prazo, podem implicar na reformulação das próprias dinâmicas de configuração do campo.

Outra categoria que merece um comentário inicial é a de Estado. Adoto a aceção de Barkey & Parikh (1991, p. 524), que o qualifica como “um aparato administrativo no qual administração significa extração de recursos, controle e coerção e manutenção de uma ordem normativa, legal e política na sociedade”. Assim, por oposição a abordagens substantivistas do que seja ou deva ser um Estado (e inspirando-me mais uma vez em Foucault), o tomo como um conjunto mais ou menos articulado de técnicas administrativas para fins de governo.

Articulações particulares de técnicas administrativas podem dar origem a modelos de governo associados a um ou outro Estado ou coalisão política internacional, assim reconhecidos uns diante dos outros a partir de certas variáveis. No entanto, muitos são os custos políticos implicados na difusão de práticas de governo via modelos, a qual implica um alinhamento mais fechado dos países/populações receptores a certos pacotes de tecnologias sociais, como ocorreu na guerra-fria, politizando sobremaneira as práticas de cooperação técnica internacional³. Parece-me, assim, que a difusão internacional de modos de governo, sobretudo após 1989, se dá pela circulação de técnicas administrativas estatais, mais ou menos isoladas. Assim denominadas e organizadas, tais técnicas administrativas contribuem para geração do efeito de despolitização tão característico do campo da cooperação internacional para o desenvolvimento (RIBEIRO, 1991; FERGUSON, 1994; OLIVIER DE SARDAN, 2005), artimanha fundamental para seu trabalho político.

As análises que seguem foram construídas a partir do diálogo com literatura de inspiração histórica e etnográfica, bem como a partir de minhas pesquisas de campo a respeito do processo de formação nacional em Timor-Leste. O artigo está estruturado em duas grandes partes. Na primeira seção, abordo aspectos gerais da configuração desenvolvimentista contemporânea e seus modos típicos de por em circulação práticas de governo por meio de tecnologias como projetos, programas, condicionais, documentos etc. Na segunda parte, discuto alguns dos efeitos das

³ As tecnologias de governo empregadas para gestão da economia têm sido um dos sinais diacríticos mais privilegiados nas ciências sociais para elaborar tipologias de Estado a saber, Estado liberal, neoliberal, socialista, estado de bem-estar social etc. No entanto, esse é somente um dos critérios possíveis para se discutir o perfil dos Estados, uma vez que a economia é uma dimensão de ação social produzida pela ação de outros dispositivos de governo, como o direito, por exemplo.

práticas desenvolvimentistas para os processos de construção de Estado e para outras dinâmicas políticas, seja entre países recipientes ou entre países doadores da AID. Dentre as implicações da circulação de práticas de desenvolvimento abordadas, destaco aquelas relacionadas a políticas de construção de capacidades e o que denomino efeito de desconsideração. Finalizo o artigo sugerindo que os efeitos advindos da cooperação técnica internacional são gerados pela atuação conjunta de outras formas de aliança (militares, econômicas) e de modos mais difusos de circulação de discursos e práticas de governo.

2 – A COMPLEXA FIGURAÇÃO DESENVOLVIMENTISTA

Se é verdade que a palavra desenvolvimento compusesse, pelo menos desde o século XVIII, parte do repertório da filosofia política ocidental em sua tentativa de compreender o nascimento do capitalismo nos séculos XV e XVI e seu crescente complexar e afinidades eletivas com o adensamento dos espaços urbanos e migrações (EDELMAN; HAUGERUD, 2008), é somente em meados do século XX que o termo passa a ser objeto de saber, originando um campo discursivo justamente quando é alçado à condição de importante mobilizador político. Tal campo de saber-poder (FOUCAULT, 1979) produz seus próprios objetos de intervenção, os países e/ou populações subdesenvolvidas (ou em vias de desenvolvimento) (ESCOBAR, 1995). Embora o termo desenvolvimento evoque práticas de dinamização social em prol do bem público, sua concretização em projetos e programas é, na maioria das vezes, realizada tendo em conta também interesses de capitais privados; uma reedição dos já conhecidos vínculos entre exploração capitalista e processos de formação do Estado.

O desenvolvimento, como um mobilizador político, tem dado origem a um complexo emaranhado institucional, cujos limites são de difícil reconhecimento. Tais instituições e suas tecnologias políticas são instrumentos de governança global por cujas práticas se impõem aos Estados que lhes são membros (e a suas respectivas populações) sensibilidades morais e jurídicas negociadas entre elites transnacionais. Segundo Ribeiro (2007) tal emaranhado institucional constitui um campo de poder no qual são disputados modelos de desenvolvimento, em minha terminologia, modos de

governo de populações e territórios. Tal campo é conformado pelo universo cosmopolita de especialistas, burocratas, funcionários de organizações não-governamentais, pesquisadores, técnicos, agentes de campo e chefes de projeto e as instituições nacionais e internacionais de que são parte, bem como pelas populações-alvo dos projetos, que a eles resistem ou não. Em outros termos, pode-se considerar que o campo do desenvolvimento é conformado por redes políticas e epistêmicas (HAAS, 1992; MOSSE, 2005), pelas quais se disseminam práticas de governo.

Com vistas a domesticar minimamente nossa apreensão desse campo, a classificação de Barros (2009) das variadas instituições que o compõem é de muita utilidade. Ela classifica as diversas instituições do campo da cooperação internacional para o desenvolvimento em quatro grandes categorias: 1) Agências de cooperação multilateral (AM); 2) Agências financeiras de cooperação multilateral (AFM), 3) Agências de cooperação bilateral (AB) e 4) Agências de cooperação não-governamentais.

Compõem o quadro das agências de cooperação multilaterais as instituições responsáveis pela negociação de princípios morais e estabelecimento de metas globais ou regionais consensuais relacionados com a edificação e manutenção da ordem global hegemônica e promoção do desenvolvimento. São exemplares dessa categoria a ONU e a Organização dos Estados Americanos (OEA). As agências financeiras de cooperação são aquelas responsáveis pela provisão de recursos financeiros e regulamentação de suas condições de empréstimo e transferência em escala internacional tendo em vista a manutenção da ordem econômica mundial hegemônica. Tais entidades são responsáveis pelo financiamento das políticas de desenvolvimento lideradas por seus Estados-membro, bem como pela formulação das diretrizes políticas para o financiamento das práticas de desenvolvimento, em escala global ou regional. O Fundo Monetário Internacional e o grupo Banco Mundial enquadram-se nesta categoria. As Agências de cooperação bilaterais se caracterizam por serem braços de Estados soberanos que tomam para si a função de execução de programas e projetos de desenvolvimento em territórios extranacionais que respondem a seus interesses de política externa. Por fim, as agências de cooperação não-governamentais internacionais são entidades de caráter privado com fins públicos, que administram fundos, programas e projetos.

2.1 – MODALIDADES DE ASSISTÊNCIA E COOPERAÇÃO TÉCNICA INTERNACIONAL

Não há um consenso na literatura a respeito do que caracterize, *strictu sensu*, a cooperação técnica internacional (SOARES, 1994). De fato, técnica é uma palavra que denota procedimentos dos mais diversos. Técnica é, antes de tudo, um meio de produzir diferentes coisas, pelo que pode se aplicar aos mais diferentes campos e objetos. Práticas tão diversas como empréstimos financeiros, transferência de tecnologia nuclear e de *capacity building* podem ser tomadas como diferentes faces da cooperação técnica internacional. Seguindo a tipologia de Soares (1994) a cooperação técnica internacional objetiva-se mediante: 1) transmissão de conhecimentos e tecnologias (de produção e de gestão social, públicas e privadas) e; 2) transferência de capitais. A natureza dos recursos transferidos através da cooperação técnica internacional se ampliou à medida que a própria noção de desenvolvimento foi sendo complexificada e novos regimes morais e legais vão sendo construídos como alicerces para práticas de governança global.

a) Fluxos de conhecimento e tecnologias

Ofertas de bolsas de estudos nos países doadores, cursos de médio e curto prazo para desenvolvimento de capacidades locais para gestão pública, treinamentos em técnicas legislativas, doação de equipamentos administrativos – como computadores, carros, móveis – cursos de línguas, transferência e/ou desenvolvimento de políticas públicas e projetos de lei, financiamento de assessores técnicos estrangeiros atuando como conselheiros de autoridades políticas nacionais, entre outros, têm sido alguns dos meios pelos quais os Estados doadores e outras agências, multilaterais e bilaterais, vêm, a um só tempo, promovendo, intervindo e controlando os processos de edificação institucional dos países de independência recente. Esse conjunto de práticas passou a ser denominado também, a partir da década de 1970, *capacity building*.

Técnicas legislativas e outras modalidades de técnicas governamentais – dentre as quais se destacam a educação, o planejamento, as práticas punitivas – foram e continuam a ser parte fundamental do repertório de recursos transferidos por meio da cooperação internacional, a partir dos

quais os Estados doadores cultivam sua hegemonia sobre determinados territórios. A transferência de tais técnicas e conhecimentos está sujeita a fontes diversas de financiamento.

Os regimes internacionais de patentes, bem como de propriedade industrial, de direitos de marca são dimensões fundamentais da expansão do capitalismo e das práticas de governança global, com implicações diretas na democratização do acesso e irradiação de tecnologias das mais variadas, necessárias à promoção do desenvolvimento em suas várias frentes. A esse respeito, Soares (1994, p. 186) identifica a tendência dos países industrializados a substituir os lucros advindos pela circulação indireta de tecnologia no comércio internacional (quando embutidas nos bens de troca) “pelos movimentos de comércio da própria tecnologia, enquanto bem válido por si mesmo”. O mesmo autor chama ainda atenção para a polivalência semântica do termo transferência: ele pode implicar comércio, passagem de titularidade, passagem de posse⁴. Além disso, destaca as dificuldades que atravessam a transferência de tecnologia produtiva, em escala internacional. Isso porque tais práticas são reguladas por contratos regidos por direito privado que devem ser compatibilizados com as configurações de um direito internacional público (SOARES, 1994).

b) Transmissão de Capitais

A transferência de capitais para fins de promoção do desenvolvimento também pode ser considerada uma modalidade de cooperação técnica, viabilizada por meio de assistência financeira com fins diversos, desde incremento de investimentos produtivos, até busca de equilíbrio da balança de pagamentos de um determinado país. Para tanto, os Estados ou agentes privados podem recorrer a agências multilaterais globais e regionais (note-se que alguns países dispõem de instituições nacionais para tanto) especializadas no repasse de recursos para cada um desses fins ou se socorrerem em entidades de perfil privado, como os bancos.

No Sistema das Nações Unidas há uma divisão social do trabalho entre o grupo Banco Mundial e o FMI no que diz respeito ao fluxo de capitais. Ao FMI cabe o provimento de recursos para man-

⁴ Para uma análise das várias modalidades de contrato para transferência de tecnologias produtivas ver Soares, 1994.

ter estável o sistema financeiro mundial. Ao Grupo Banco Mundial⁵ cabe a disponibilização de capitais, mediante empréstimos, para fins de investimento para incremento da produção e do desenvolvimento, o que engloba, inclusive, ações para provisão de infraestruturas para o crescimento econômico. As condicionalidades impostas por ambas as instituições para a disponibilização de recursos são poderosos instrumentos de governo.

No campo da cooperação financeira, é importante também destacar o papel das organizações regionais interestatais, que Soares (1994) classifica entre: a) organizações de integração econômica para constituição de mercados comuns, como a Comunidade Econômica Europeia (EEC) e o Mercosul e; 2) instituições financeiras regionais, formadas por capitais de Estados de uma determinada região do mundo e voltadas à assistência monetária emergencial ou para promoção do desenvolvimento, tais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento, Banco Asiático de Desenvolvimento e o Banco Europeu de Desenvolvimento.

Há que se considerar ainda o suporte das agências bilaterais de desenvolvimento na provisão de recursos financeiros para os países em situação de crise ou mesmo para investimentos ordinários para promoção do desenvolvimento. Os bancos comerciais privados figuram como fonte de recursos adicionais importantes na cooperação técnica internacional. Tais entidades podem oferecer recursos a agentes públicos e privados, mas o fazem sob condições de mercado, reguladas por força de contratos não suscetíveis de imposições de Estados.

Discuto abaixo certas formas típicas pelas quais a transferência de conhecimento, de tecnologias e capitais tem se dado na cooperação técnica internacional. Proponho que tais formas sejam tomadas como importantes conduítes dos fluxos contemporâneos de modos de governo em escala global.

⁵ O Grupo Banco Mundial é composto pelas seguintes instituições: *International Bank for Reconstruction and Development* (IBRD), *International Development Association* (IDA), *International Finance Corporation* (IFC), *Multilateral Investment Guarantee Agency* (MIGA) and *International Centre for the Settlement of Investment Disputes* (ICSID).

2.2 – OS CONDUÍTES DOS FLUXOS

As transferências de saberes, tecnologias, moralidades e capitais realizadas por meio da cooperação internacional têm se realizado através de vários conduítes, que guardam entre si relações hierárquicas e com distintas implicações vinculantes. Meu objetivo nesta seção do texto é caracterizar alguns desses conduítes, com ênfase nos projetos, programas e condicionalidades.

Instrumentos jurídicos do direito internacional público como tratados, convenções, pactos, declarações e regimes manifestam disposições e objetivos que servem de referência para a implementação das mais diferentes atividades de cooperação técnica. A adesão a tais instrumentos jurídicos implica a internalização doméstica dos mesmos entre suas partes signatárias. Entre outras coisas, tal fato traz como consequência a reformulação de discursos, legislações e políticas públicas nacionais de modo a se adaptarem aos preceitos morais e técnicos inscritos em tais instrumentos (CORTELL; DAVIS, 2000). Para tanto, desenvolvem-se programas e projetos que, entre outras coisas, procuram catalisar a internalização doméstica dos tratados internacionais.

Os recursos que circulam por meio do campo da cooperação técnica são regulados por dispositivos administrativos intitulados protocolos que traçam, em linhas gerais, os objetos e objetivos da cooperação entre as partes envolvidas. Tais dispositivos são orientados por estratégias de cooperação dos doadores. A transfiguração de tais intenções em atividades práticas se dá por meio de programas e projetos de cooperação. Os programas tem um caráter mais englobante que os projetos, sendo compostos por múltiplos projetos.

As unidades elementares das práticas de cooperação técnica internacional são os projetos. Assentes no pressuposto de que a dinâmica social é coerente, sistêmica e passível de apreensão e controle, os projetos objetivam-se como um conjunto de ações planejadas e, a seguir, executadas, voltadas a um fenômeno específico, cuja performance espera-se que traga certos efeitos esperados. Os projetos têm um caráter focalizado, podendo fazer parte ou não de programas mais abrangentes. O projeto é estruturado em uma visão relativamente ideal do mundo, que não corresponde à

realidade. Em termos sintéticos, Olivier de Sardan (2005) sugere que os projetos estão sujeitos a várias mediações: 1) coerência interna do modelo técnico que o inspira; 2) compatibilidade do projeto com a política econômica nacional; 3) conformidade com as normas dos doadores; 4) dinâmica interna do próprio projeto.

Grosso modo, os programas são um conjunto de ações articuladas, realizadas em várias frentes, cuja sinergia tem por objetivo produzir um efeito específico. Certos programas, como aqueles voltados ao ajuste estrutural das economias nacionais impostos pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional na década de 1990 como condicionalidades para provisão de recursos podem, inclusive, ser considerados formas globais, na acepção que Ong e Collier (2010, p.11) atribuem a tal categoria:

[...] they have a distinctive capacity for decontextualization and recontextualization, abstractability and movements, across diverse social and cultural situations and spheres of life. Global forms are able to assimilate themselves to new environments, to code heterogeneous contexts and objects in terms that are amenable to control and valuation. At the same time, the conditions of possibility of this movement are complex. Global forms are limited or delimited by specific technical infrastructures, administrative apparatuses or value regimes, not by the vagaries of a social or cultural field.

Concebidas como formulas tecnocientíficas, as formas globais podem ser transportadas e reterritorializadas. No campo da cooperação técnica internacional, tais formas globais podem tomar por objeto diferentes domínios de ação social: desde técnicas de planejamento estratégico de projetos – como o ZOOP (*Zielorientierte Projektplanung*) ou planejamento de projeto orientado por resultado), difundido nas décadas de 1990 e 2000 pela cooperação alemã ao redor de todo mundo – até o *know-how* de administração eleitoral, tal como o existente na ONU. Em outros casos, o que está em causa é a pretensão de reorganizar as relações entre as partes que compõem a própria ideia de sociedade, como nos programas de ajuste estrutural, em que os papéis do Estado e da sociedade civil estão em jogo. Assim, reformas legais e tributárias no campo do direito trabalhista, enxugamento dos aparelhos e pessoal da administração pública, flexibilização

das condicionalidades para circulação de capitais são práticas que trabalham para conformar a sociedade à imagem de mercado.

As condicionalidades constituem-se como um conjunto de práticas colocadas pelos doadores como requisitos para os receptores se engajarem em programas e projetos de cooperação internacional. Constituem-se em uma das ferramentas mais eficazes para circulação e imposição de práticas de governo em escala mundial, na medida em que as respostas a elas normalmente implicam a configuração das administrações públicas locais aos moldes do que os doadores consideram ser boa governança.⁶ Não há, no entanto, consenso sobre o que seja boa governança. O que se pode observar, a partir das análises de Nanda (2006) e Dunning (2004) é que tal categoria é mais uma mobilizadora política no campo do desenvolvimento, utilizada para justificar diferentes posições de poder ao longo do tempo.

Outra técnica de governo cada vez mais presente no campo da cooperação para o desenvolvimento é o princípio de seletividade, como apontam Mosse (2005) e, de certa forma, Li (2009). Tal princípio estrutura a prática de provisão de recursos a Estados e populações levando-se em conta resultados demonstrados em políticas executadas anteriormente, de modo a impor, ao longo do tempo, uma antecipação dos resultados buscados pelos doadores entre os atores que recebem recursos da cooperação. Mosse (2005) indica também a consolidação de um novo idioma no campo do desenvolvimento, baseado em ideias de apropriação e co-responsabilidade. É certo que tais valores estão na base da ideia de

⁶ Ao analisar os significados atribuídos a esse termo entre algumas instituições financeiras multilaterais – que apresentavam práticas de boa governança como condicionalidade – Nanda (2006) indica o quanto eles têm se alterado ao longo do tempo. Na década de 1980, boa governança significava, para o Grupo Banco Mundial, capacidade de aplicar reformas que implicassem combate à corrupção, ao nepotismo, ao excesso de burocracia e à má administração. Não se levavam em conta questões políticas relacionadas a regimes de governo. A partir dos anos 1990 boa governança passou a ter um caráter mais englobante, referindo-se à maneira pela qual o poder e a autoridade são exercidos para o desenvolvimento em relação aos recursos econômicos e sociais de um país. A partir de 2005, na mesma instituição, novos critérios foram eleitos para mensuração de boa governança: *accountability*; estabilidade política, efetividade do governo, qualidade regulatória, Estado de direito, e controle da corrupção. No período em que prevaleceu o consenso de Washington, boa governança, no FMI, significava, sobretudo, austeridade, liberalização, políticas orientadas para o mercado e privatização, incentivos para a poupança e investimentos privados. Ao discutir o papel das condicionalidades nas dinâmicas de configuração estatal na África entre 1975 e 1997, Dunning (2004) sugere que seu impacto foi bastante diferente nos períodos de guerra-fria e pós-guerra fria. Durante a guerra fria, quando os interesses estratégicos dos doadores ligados a OCDE em ampliar suas zonas de influência eram mais importantes, fazia-se vistas grossas às condicionalidades relacionadas a democratização dos regimes políticos. Com a dissolução da URSS, as condicionalidades relacionadas à democratização passaram a ser mais cobradas. No caso da cooperação soviética, Arefieva e Bragina (1991) indicam que se impunham condicionalidades somente aos países de orientação claramente socialista

cooperação. Sabemos, contudo, que muitas das práticas realizadas em nome da cooperação configuram-se como transferências ou imposições (o que não exclui subversão) de conhecimento ou capitais. Assim, Mosse (2005) sugere que ideias de parceria e apropriação são instrumentos de governo que visam comprometer ainda mais as populações ou Estados alvo das práticas de desenvolvimento com objetivos concebidos pelos doadores. Ademais, permitem também maior controle dos doadores sobre as práticas de seus recipiendários.

A pretensa falta de recursos humanos devidamente capacitados para empreender reformas legais e administrativas implicadas em respostas a condicionalidades e programas financiados por meio da cooperação internacional transformaram as práticas de construção de capacidades em tecnologias fundamentais de cooperação internacional. Embora sistematizados pela primeira vez ainda na década de 1970, foi somente a partir de 1990, aproximadamente, que os programas em prol do desenvolvimento de capacidades ganharam força na cultura institucional das agências de cooperação técnica (CAMPOS, 2002). Estão compreendidas nos projetos de construção de capacidades ações que permitam a disponibilização de recursos humanos competentes para implementação e reprodução legítima e sustentada de certas práticas institucionais. Nesse contexto, a formação da própria burocracia do Estado é, ela mesma, objeto de um processo de capacitação levada a cabo por agentes estrangeiros. Considero as práticas de construção de capacidades um dos principais instrumentos de difusão de modos de governo em operação contemporaneamente, as quais são dinamizadas por comunidades epistêmicas cujas práxis têm efeitos importantes nas dinâmicas de configuração estatal. Na próxima seção discutirei alguns de seus efeitos⁷.

Cabe ressaltar ainda o papel de técnicas de produção e difusão de informações tais como seminários, workshops, consultas populares,

⁷ Haas (1992) destaca a crescente influência de comunidades epistêmicas transnacionais, operantes no campo da cooperação técnica internacional, nas dinâmicas estatais contemporâneas, as quais são frequentemente chamadas a se pronunciar sobre os mais diferentes eventos. Tal comunidade epistêmica é produto de: 1) um conjunto de princípios normativos que operam como base de sua racionalidade e ação; 2) crenças de causas compartilhadas, derivadas de análises precedentes e que servem de base para esclarecimentos dos múltiplos vínculos possíveis entre ações políticas e resultados desejados; 3) noções partilhadas de validade; 4) uma agenda política comum. Para o autor, as comunidades epistêmicas são canais pelos quais novas idéias circulam de sociedades para governos, entre governos e de país para país.

pesquisas, relatórios, documentos de projeto etc. nas práticas de governo realizadas pelo campo do desenvolvimento. Parte significativa dos recursos votados à promoção do desenvolvimento são aplicados na produção de tais técnicas, pelo que se faz necessário perguntar pelos seus efeitos. Elas têm sido abordadas como instrumentos importantes de difusão de sistemas classificatórios e de construção de consensos entre elites transnacionais (MOSSE, 2005). Por meio de tais técnicas são forjados os próprios objetos de desenvolvimento e se legitimam escolhas políticas (ESCOBAR, 1995; FEGURSON, 1994; MICHELL, 2002; SIMIÃO, 2007). Dada a hegemonia da linguagem escrita, dos textos, no campo do desenvolvimento, Mosse (2005) sublinha a importância de apreendermos a vida social dos mesmos, analisando-os ora como epifenômenos de outros processos ora como catalizadores de novas agências.

Vale mencionar que programas, projetos, condicionalidades, seletividade, seminários, documentos, entre outras tecnologias, dão origem a mediações e mediadores pelos quais o campo da cooperação técnica atua em diferentes lugares. Organizações não-governamentais, lideranças locais, entre outros, compõem a performance de mediações (HOLMES; MARCUS, 2010) pela qual diferentes agentes procuram induzir figurações sociais particulares e pela qual a globalização se constrói.

3 – PRÁTICAS DE DESENVOLVIMENTO E DINÂMICAS DE CONSTRUÇÃO ESTATAL

Meu objetivo nesta seção é explorar alguns dos efeitos produzidos em razão das apropriações locais e nacionais de recursos disponibilizados via cooperação internacional para o desenvolvimento. As práticas de cooperação técnica têm consequências diversas entre seus depositários, algumas das quais imprevisíveis. Do ponto de vista metodológico, podemos classificá-las em políticas, econômicas e identitárias. No entanto, sabemos que há uma relação de retroalimentação entre elas, de modo que muitas vezes são produzidas concomitantemente ou a partir de efeitos dominó.

É consenso na literatura crítica a respeito das práticas desenvolvimentistas que os impactos da cooperação técnica devem ser avaliados prioritariamente pelos efeitos colaterais que elas geram, os quais

raramente aparecem de maneira explícita no repertório dos objetivos a serem alcançados com os projetos de cooperação. Assim, os efeitos mais significativos das políticas de desenvolvimento são aqueles advindos de suas apropriações sociais reais.

Não é minha intenção aqui indicar relações de causalidade direta ou generalizáveis entre práticas de cooperação técnica e processos de formação de Estado. As correlações entre tais fenômenos são complexas uma vez que dependentes de configurações históricas e mediações sempre particulares. É preciso alimentar uma vigilância epistemológica que nos habilite a escapar de meta-narrativas que dificultam a compreensão da vida social dos recursos colocados em circulação por parte da cooperação internacional, para além dos objetivos que lhes são formalmente atribuídos. Além disso, uma vez que a ideia de desenvolvimento está em constante disputa, os objetos de cooperação se alteram, bem como os efeitos por eles produzidos.

A discussão a respeito do papel da cooperação técnica nas dinâmicas de configuração estatal está organizada em três partes. Na primeira delas abordo alguns de seus efeitos políticos, econômicos e identitários mais imediatos nas estruturas estatais receptoras. Entre outros, discuto certos impactos das práticas de construção de capacidades. Na segunda seção, abordo o que denomino de efeitos de exclusão moral. Residualmente, analiso alguns dos efeitos das práticas de cooperação técnica entre os países doadores ou sobre os fóruns multilaterais de negociação política. A compartimentação da discussão nestas três seções é uma estratégia metodológica.

3.1 – EFEITOS E APROPRIAÇÕES DA COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE OS PAÍSES BENEFICIÁRIOS

Análises vinculadas às mais distintas tradições intelectuais a respeito da AID indicam que os principais beneficiados com as práticas de cooperação técnica oficiais nos países de descolonização recente são as elites locais e a administração pública na qual estão envolvidas (FEGURSON, 1994; MITCHELL, 2002; OLIVIER DE SARDAN, 2005; UVIN, 1998; SILVA, 2012 entre outros). Em muitos países da África e na Ásia, o Estado figura como principal fonte de recursos financeiros e atua como mediador

importante na organização de fluxos de bens, capitais, saberes e moralidades que circulam em escala global. A título de exemplo, Mitchell (2002) demonstra que metade da assistência econômica provida pela Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) ao Egito com o fim de apoiar o setor privado e o pluralismo, entre 1985 e 1990, foi de fato canalizada ao Exército nacional, reforçando a principal instituição do Estado ao mesmo tempo em que permitia o escoamento da produção da indústria bélica americana, uma vez que obrigava a instituição egípcia à compra de vários insumos militares dos EUA.

Sendo o campo da cooperação técnica internacional um campo de saber-poder, um de seus principais instrumentos de produção e reprodução são os diagnósticos e prognósticos por ele produzidos. Tal campo de saber é alicerçado em um sistema classificatório apologético que reflete e projeta modelos de como as sociedades deveriam ser e não de como elas de fato são. A apropriação de tais discursos pelas elites locais a fim de legitimar-se no poder é parte fundamental dos efeitos gerados pela cooperação técnica para o desenvolvimento. Na verdade, os discursos produzidos pelo campo da cooperação técnica internacional participam, em muitos casos, dos processos de elaboração de narrativas nacionais que passam a ser utilizadas para justificar diferentes políticas.

Ferguson (1994), por exemplo, indica que a cooperação técnica internacional teve um papel fundamental na invenção do Lesoto como uma unidade política autônoma, supostamente dotada de uma economia nacional própria. Tal fato foi possível pela produção sistemática de silenciamentos, dos quais se destaca a exclusão das relações de dependência do Lesoto com a África do Sul. Nos documentos produzidos pelo campo da cooperação internacional, o Lesoto era apresentado como um país de economia agrícola, tradicional, a despeito da maior parte de sua economia ser movimentada pelo fluxo de recursos advindos do trabalho migrante assalariado nas minas da África do Sul. Somente 6% de seu PIB advinham de produção agrícola. Na mesma direção, Mitchell (2002) sublinha que a abordagem do Egito como um país caracterizado por um descompasso entre grande crescimento populacional e pequena área agricultável é parte fundamental da retórica que justifica os programas de cooperação técnica. Em ambos os casos silenciam-se as relações de natureza transnacional e

as disputas entre segmentos populacionais domésticos que condicionam os fatos que passam a ser objetos de políticas de desenvolvimento. Entre os efeitos colaterais gerados, as economias nacionais aparecem como fatos sociais discretos.

A) A INVENÇÃO DAS ECONOMIAS NACIONAIS

Um dos efeitos mais importantes da cooperação técnica internacional tem sido seu papel na conformação das economias nacionais. Uma vez que o crescimento econômico foi considerado, por muito tempo, um sinônimo de desenvolvimento, parte importante dos recursos disponibilizados pela cooperação voltou-se para constituição desta entidade chamada “economia nacional”. Diferentes formas de domesticar e gerenciar esta economia nacional constituíram a base para elaboração do socialismo e do capitalismo como modelos de governo distintos.

No entanto, desde há muito sabemos que o que se chama de economia contemporaneamente – a soma das trocas financeiras realizadas em determinado espaço – é uma produção social, elaborada a partir de estratégias de exclusão e de normatividade das mais distintas. Mitchell (2002) nos lembra que as leis, o direito de propriedade, o direito administrativo, as convenções internacionais, as políticas governamentais são todas condições para que a economia possa existir como um campo relativamente autônomo. Assim, as práticas envolvidas na estruturação da economia não são somente aquelas que regulam os atos de troca mercantil, mas também várias outras técnicas de governo. Se assim o é proponho que reflitamos sobre a emergência de economias nacionais de fora para dentro, ou seja, discutindo certos fatos extraeconômicos (chamados de externalidades no pensamento econômico contemporâneo) que se impuseram na conformação de suas constituições, particularmente aqueles relacionados à configuração do Estado nacional e suas correlações com a cooperação internacional.

A nacionalização das economias foi um desafio administrativo com o qual muitos dos Estados pós-coloniais formados após 1945 se depararam. Na verdade, esse é um desafio que se fez presente em todos os processos de formação nacional. Um fato que de início faz-se necessário relembrar é que as estruturas de governo pós-coloniais não foram cons-

truídas sobre uma tábua rasa. Elas foram produzidas em diálogo com as práticas e instituições coloniais de governo que as antecederam e com as redes nas quais as economias imperiais estavam enredadas. Robinson (2009) sugere que a formação de uma economia nacional relativamente autônoma foi um dos principais objetivos perseguidos pelo governo de Sukarno na Indonésia a partir da independência. Para tanto, era necessário desmantelar a estrutura da economia colonial e incentivar a emergência de novas forças socioeconômicas. Isso implicava substituir a economia colonial de base exportadora para uma economia industrializada e autossuficiente, estruturada no mercado doméstico. Para tanto, nacionalizaram-se os bancos, disponibilizaram-se certos serviços básicos de infraestrutura, investiu-se na implantação de indústria de base e se dissolveu o controle holandês do sistema comercial de exportação e importação (SANDRIM 2010).

Mamdani (1998) classifica as posturas cultivadas por certos Estados pós-coloniais diante de legados coloniais em conservadora e radical. As posturas conservadoras foram aquelas em que se equacionou a ordem que se desejava construir com o legado colonial, reformando, readaptando preceitos que vigoravam anteriormente. A resposta radical, por sua vez, caracteriza-se pelo projeto de ruptura com a ordem anterior. Considerando que as várias formas de administração dos Estados coloniais tinham por objetivo, entre outros, promover a manutenção e expansão da exploração capitalista, adotaram uma resposta radical todos os Estados que aderiram a um regime socialista. De todo modo, em qualquer das posturas adotadas pelas elites responsáveis pela edificação institucional de novos Estados a cooperação técnica internacional oficial tem tido papel fundamental.

Como ressaltai acima, a ação da cooperação internacional sobre seus chamados beneficiários se faz mediante condicionalidades, programas e projetos que são justificados em razão de diagnósticos e prognósticos realizados em resposta a demandas políticas internas e externas advindas de, entre outras, adesões a tratados, protocolos, regimes e mesmo contratos de empréstimos internacionais (nos casos de fluxo de capitais). Uma vez que os atos oficiais do Estado moderno devem ser regulados por lei, um dos primeiros passos para a internalização doméstica de práticas de governo negociadas (ou impostas) internacionalmente é a realização de reformas legais. Para tanto, é comum a contratação de profissionais especializados

em tais práticas, aos quais é muitas vezes também atribuída a função de construção de capacidades. Dada a importância de tais fenômenos no campo da cooperação técnica internacional abordo, a seguir, certos traços e implicações das práticas de construção de capacidades. Tais análises são baseadas em minha pesquisa sobre tal problemática em Timor-Leste, onde a cooperação técnica internacional pode ser tomada como um fato social total (MAUSS, 1974) no processo de construção do Estado.

B) POLÍTICAS DE CONSTRUÇÃO DE CAPACIDADES

As políticas de construção de capacidades são executadas por meio de várias estratégias: cursos, treinamentos, *workshops*, *on-the-job training*, etc. Designa-se de *on-the-job training* ao método de transferência de conhecimento através do qual um *advisor* treina sua contraparte local enquanto ambos estão envolvidos na execução de uma mesma tarefa. A ideia é que, ao fazê-la em conjunto com sua contraparte local o assessor a habilite a, no futuro, executá-la sozinha.

Os cursos e demais treinamentos podem ser realizados no país beneficiário ou no exterior e podem ser financiadas por um ou mais doadores ou serem pagos pelo próprio Estado beneficiário. Podem durar de uma semana a alguns anos, quando implicam, no último caso, a formação de quadros em nível superior em universidades ou institutos de alta tecnologia. Os objetos de tais treinamentos podem ser os mais diversos: desde o manejo de técnicas de mensuração de custos e planejamento de políticas públicas até a operação de máquinas pesadas para construção militar e civil, passando por cursos de línguas e de técnica legislativa. No caso da formação acadêmica, as agendas de capacitação são ainda mais amplas e geralmente implicam, potencialmente, algum tipo de identificação do estudante com o perfil nacional da formação que ele recebe.

Embora formalmente voltados para a transferência de conhecimentos ditos puramente técnicos, as práticas de construção de capacidades são informadas por uma agenda moralizadora, que busca imprimir sobre aqueles que tomam como “alvo” certos padrões de conduta considerados ideais. Operam, assim, como mecanismos de construção de subjetividades, de cultivo de certas disposições (BOURDIEU, 2002) Estímulo à discipli-

na no trabalho, condenação da corrupção, entre outros, constituem metas de muitos programas dessa natureza em países de independência recente. Além disso, as práticas de construção de capacidades são instrumentos fundamentais para a construção da hegemonia dos doadores sobre os Estados aos quais prestam cooperação. Tal fato é consequência do modo pelo qual as políticas de desenvolvimento de capacidades são implementadas.

Decisões relacionadas ao perfil dos programas de construção de capacidades a serem executados no âmbito de um determinado Estado são consequências de diferentes níveis de negociação política. Alguns podem ser impostos pelos doadores como condição para a disponibilização de recursos via cooperação internacional. Outros se objetivam a partir de demandas do próprio Estado beneficiário, baseados em diagnósticos sistematizados em programas de desenvolvimento nacional, por exemplo. O papel das preferências das elites locais na definição das estratégias e perfis de capacitação a serem adotadas também varia muito e está conectado ao menos a dois condicionantes: 1) o grau de confiança que os governos domésticos gozam entre os membros da comunidade internacional; 2) as conexões informais entre autoridades políticas locais e estrangeiras. Uma vez que muitos dos programas de construção de capacidades são empregados em países marcados por fragilidade institucional, os mesmos acabam por ter papel importante na edificação da própria administração pública. Nesses casos, construção de capacidades implica também construção de instituições de Estado.

A execução de programas de construção de capacidades implica, muitas vezes, a contratação de um ou de uma equipe de especialistas estrangeiros. Em sua atuação em empreendimentos de capacitação, os assessores internacionais tendem a reproduzir *in loco* os princípios de fundação e gestão da máquina pública existentes em seu país de origem, nos contextos cosmopolitas nos quais adquiriram sua maior capacitação profissional ou mesmo aqueles operantes nas instituições que o contrataram. Em muitos casos, as capacidades a serem desenvolvidas estão relacionadas a modelos particulares de relação Estado-sociedade. As reformas trabalhistas e de flexibilização da circulação de capital presentes no modelo neoliberal de desenvolvimento, implantadas em diferentes regiões do mundo na década

de 1990, são exemplares de tal tendência. Vejamos outros exemplos, que têm como base o caso leste-timorense.

Até 2004, o Sistema de Orçamento do Estado de Timor-Leste era bastante semelhante àquele praticado na Austrália, a começar pelos períodos que definiam o início e o fim de um ano fiscal. Isso se explica pelo fato de ele ter sido elaborado por assessores técnicos formados e com experiência no Estado australiano, os quais treinavam suas contrapartes locais em técnicas de gestão típicas de seu país de origem. A mesma rede de causalidade explica similaridades entre o Projeto de Lei Orgânica da Defensoria Pública Timorense proposta pelo Poder Executivo em 2003 com aquele que regula as ações de órgãos congêneres no Brasil: ele foi formulado por um assessor brasileiro. Da mesma forma, se compreende o fato de a Constituição timorense ser tão similar à portuguesa. A lei máxima do país foi elaborada com base em um projeto de lei apresentado por um jurista português à pedido de autoridades timorenses, e com a colaboração de uma grande missão de cooperação bilateral portuguesa. Tais fatos são potencializados pela existência de novas tecnologias de comunicação como a internet, que permitem o acesso aos dispositivos jurídicos operantes nos países de origem dos assessores de maneira muito rápida e fácil. Muitos diplomas jurídicos de países de independência recente são adaptações de legislações operantes em outros países.

Tais implicações podem se impor em projetos financiados bi ou multilateralmente e podem chegar a extremos, de modo a condicionar o sucesso de certas opções políticas e identitárias das elites nacionais, como aquelas relacionadas às línguas oficiais e nacionais de um país. Assim, a língua de trabalho escolhida pelo assessor internacional para interlocução com suas contrapartes têm impacto no fortalecimento ou enfraquecimento das línguas nacionais no cotidiano de trabalho. Servidores públicos expostos a treinamentos mais ou menos constantes com assessores anglófonos terão suas habilidades linguísticas reforçadas nesse idioma. Se essa for a língua nacional, tanto melhor. Contudo, se não for, tal fato pode gerar constrangimentos, desconfiança política, uma vez que a língua é muitas vezes tomada como parte importante da invenção da identidade nacional (SILVA, 2012). Tais questões se mostram de forma ainda mais evidente quando as práticas de cooperação implicam deslocamento para um outro

país, oportunidade pela qual as habilidades linguísticas em um ou outro idioma serão ainda mais aprofundadas. Tais efeitos são gerados, entre outras coisas, pelo fato de as elites nacionais serem os objetos privilegiados das políticas de construção de capacidades em contextos nacionais em que são tomadas como modelos de sociabilidade.

Uma vez que muitos dos Estados ditos beneficiários da AID não dispõem de instrumentos de monitoramento e coordenação centralizados das práticas de construção de capacidades, é muito comum a existência de projetos de capacitação incoerentes e por vezes contraditórios. O caso timorense é mais uma vez muito bom para pensar nisso. Os especialistas que têm atuado nas práticas de construção de capacidades são das mais diferentes origens nacionais. Assim, os modos de governo por eles propostos para organizar as ações do Estado são muito distintos e por vezes, em seu conjunto, incoerentes. Em 2003, os assessores de origem anglófona atuantes no Estado local formulavam dispositivos legais inspirados em um sistema de justiça de *common law*, enquanto os assessores de origem latina inspiravam-se em um modelo civilista de justiça. Nesse contexto, é importante sublinhar que a cultura burocrática de órgãos multilaterais de cooperação como a ONU e outros baseados nos EUA tem forte influência anglo-saxã, fato que tende a se reproduzir nos diferentes contextos em que a ONU atua.⁸ Ademais, vale lembrar que uma vez que as práticas de construção de capacidades são instrumentos de política externa entre os doadores, nem sempre há entre eles a disposição de harmonizar suas práticas em razão dos interesses nacionais. Ao contrário, as práticas de cooperação são transformadas em munição em disputas entre diferentes projetos civilizatórios (ELIAS, 1993).

Ao abordar a configuração e influência de modelos de governo americanos na *New Order* proposta por Suharto na Indonésia, Cribb & Kahin (2004) destacam a importância da atuação dos economistas norte-americanos lotados na Agência de Planejamento e Desenvolvimento Nacional (*National Development Planning Board*). A chamada “máfia de Berkeley” teve grande influência nas decisões nacionais do período, sobretudo aquelas relacionadas a liberalização e financeirização da economia in-

⁸ Sobre o Banco Mundial, ver Ribeiro, 2002.

donésia. No entanto, com a crise do Petróleo nos anos de 1970, as relações entre esse grupo e os ideólogos da *New Order* passaram a ser mais tensas:

new order ideologues use this notion to argue that any state economic policy is formed in the national interest and is based on objective and universal 'economic' criteria, therefore casting critics as subversive in their actions and sectional in their interests. In contrast, Western liberal economists implicitly assign the labels 'objective' and 'economic' only to specific policies: those which are guided by free-market, private-enterprise, open-door economic principles as argued by IBRD and the IMF. (ROBINSON, 2009, p. 108–109 apud SANDRIM, 2010, p. 52).

São quase auto-evidente os efeitos de hegemonia que as práticas de construção de capacidades podem gerar nas relações entre os Estados, mesmo quando financiadas multilateralmente. A internalização de tecnologias de governo por um Estado receptor transforma o doador na principal referência de *know-how* a respeito das mesmas. Ao mesmo tempo, ao disponibilizar ao país receptor conhecimentos para execução de certas políticas públicas o país doador torna-se um dos principais conhecedores dos modos de governo empregadas por seu parceiro, o que potencializa seu poder diante dele.

Muitos projetos de construção de capacidades vêm acompanhados de condicionalidades que aprofundam a dependência do país receptor diante dos recursos oferecidos pelo doador. Dentre as estratégias apoiadas pela USAID para potencializar a produção agrícola no Egito entre 1979 e 1987, por exemplo, destacava-se a mecanização da produção agrícola. Ao analisar os impactos de tais projetos, Mitchell (2002) indica que os recursos providos para construção de capacidades locais foram aplicados, sobretudo, na compra de tratores americanos e no treinamento de treinadores egípcios nos EUA para manuseio das máquinas. Os principais beneficiados com tais projetos foram as empresas produtoras de tratores nos EUA e os importadores dos mesmos no Egito. Situação similar configurou-se em Timor-Leste, no que diz respeito aos programas de desenvolvimento de capacidades levados a cabo pelo Japão para a construção de capacidades na área de infraestruturas e construção civil. Ao se incumbir da reconstrução de infraestrutura viária (estradas, pontes, etc.), o Japão treinou a mão-de-obra local no manejo de tratores e gran-

des máquinas fabricados no Japão, de modo a torná-la dependente da disponibilização deste tipo de equipamento, construindo assim um novo mercado para escoamento da produção japonesa. Ao constatar que parte significativa da cooperação americana para o desenvolvimento no Egito tem sido aplicada na compra de bens industriais americanos, quando não é utilizada mesmo para o pagamento da dívida egípcia junto ao Estado americano, Mitchell (2002, p. 240) qualifica a USAID como “[...] *a form of state support to the American corporate sector, while working in Egypt to dismantle state support.*”

Nesse contexto, é importante observar a agência de outros fatores, para além dos interesses de doadores e receptores da AID, condicionando os fluxos e impactos das práticas de cooperação internacional. Entre eles destaque: 1) os vínculos políticos e identitários legados pelo passado colonial e; 2) as trajetórias de diáspora e circulação internacional das elites em posições de comando nos Estados de formação recente. O passado colonial é parte fundamental dos processos de formação dos Estados de independência recente. Muitas das legislações subsidiárias operantes em países com tal perfil são heranças do período colonial. Outros traços da cultura política hegemônica e das posições alimentadas por diferentes grupos das elites lotadas na administração pública diante das práticas de construção de capacidades têm como referência modelos e práticas de governo existentes no período colonial, sobretudo nas primeiras décadas que seguem à independência (SILVA, 2012). No entanto, à medida que a memória do passado colonial vai se diluindo no tempo, a circulação internacional das elites passa a ter precedência na formação de disposições de maior abertura ou crítica a certas políticas de desenvolvimento associadas a distintos perfis nacionais.

Obviamente, tais disposições operam junto a interesses políticos. Assim, é importante observar que os recursos providos pela cooperação internacional são muitas vezes subvertidos pelos diferentes grupos de elites locais em disputa para fortalecer seus respectivos projetos de Estado e de poder, com maior ou menor anuência, explícita ou implícita, das agências e Estados doadores.

3.2 – EFEITOS DE EXCLUSÃO MORAL

Ao discutir o papel da cooperação técnica internacional na gestão dos conflitos étnicos que ocorreram em Ruanda em 1994, Uvin (1998) demonstra que a promoção do desenvolvimento foi transformada em ideologia de construção nacional, então retratada como uma revolução étnica de Hutus contra Tutsis. As elites de Hutus que controlavam o Estado associavam as políticas públicas por ele implementadas como uma revolução que tinha por objetivo fazer justiça às discriminações que Hutus haviam sofrido ao longo da colonização belga do território, impingindo, em decorrência disso, uma exclusão moral em massa de populações de origem Tutsi do acesso ao Estado e a suas políticas públicas. A partir da análise das práticas do *modus operandi* local da cooperação técnica, Uvin (1998) sugere que a forma pela qual o desenvolvimento é definido e promovido interage com os processos de reprodução das elites, diferenciação social, exclusão política e mudança cultural. A AID daria assim origem a uma classe de Estado (*state class*) que se reproduz a partir da apropriação dos recursos disponibilizados pela cooperação. Mitchell apresenta insights semelhantes quando aborda os efeitos que a execução de políticas de descentralização administrativa teve na zona rural do Egito. Em vez de ampliar a base de apropriação de recursos disponibilizados pelo Estado, a descentralização aumentou o grau de concentração dos mesmos nas mãos dos grandes produtores rurais. Nos termos do autor:

when they transferred resources to an existing system of inequality, decentralization and privatization were liable to reinforce that inequality. The profits went to a large farmers and local state officials, and the poor received at best only certain opportunities of wage labors (MITCHELL, 2002, p. 228).

Embora seja abundante na literatura crítica sobre o campo da cooperação internacional indicações de como ele agudiza as desigualdades sociais – sobretudo após a crise do consenso de Washington – pouca atenção é dada ao que proponho chamarmos aqui de efeito de desconsideração, o qual considero fundamental para entender seu papel nas dinâmicas de formação do Estado. Denomino de efeito de desconsideração aos sentimentos de exclusão moral que emergem entre populações consideradas alvo dos

projetos de desenvolvimento em decorrência da afirmação sistemática da inadequação de uma ou várias dimensões de seus modos de vida diante de narrativas de boa vida veiculadas por agentes e agências do campo do desenvolvimento. Este efeito performa papel central na difusão e imposição de modelos em escala global. No limite, o efeito de desconsideração ameaça a nação como uma comunidade política particular, caracterizada por sujeitos que se pensam como portadores dos mesmos direitos.

Para construção desta ideia inspiro-me, sobretudo, nas análises de L. Cardoso de Oliveira (2007, 2007a) a respeito da desconsideração e na discussão de Uvin sobre o papel da cooperação internacional no genocídio em Ruanda em 1994. Levo em conta também a clássica discussão sobre colonialismo interno inaugurada por Stavenhagen ([1969], 1996) na antropologia.

Tendo como objeto de análise os conflitos jurídicos e demandas políticas nos Estados Unidos, Canadá e Brasil, L. Cardoso de Oliveira (2007) sugere que dimensões importantes dos embates existentes nas sociedades contemporâneas são produzidas pela percepção de desconsideração, como o reverso do reconhecimento, apreendida por parte dos sujeitos sociais como um tipo de insulto moral. Embora indicando que a percepção do insulto moral se configure de maneira diversa em cada caso etnográfico, o autor sugere que normalmente ela é construída mediante a mobilização de sentimentos que destacam uma atitude de distanciamento ou ausência de deferência à identidade de um interlocutor, a qual condiciona o acesso do mesmo a determinados direitos.

Ao retratar a postura de funcionários públicos ruandenses no exercício de suas funções em projetos de desenvolvimento, Uvin (1998) identificou uma atitude de desprezo e desconsideração por certos traços dos modos de vida das populações que eram tomadas como objetos das políticas de desenvolvimento. Ele indicou que era comum os “*evolué*”, funcionários do Estado, abordarem as populações rurais de modo humilhante, uma vez que apresentavam características de seu modo de vida (na cidade) como único modelo de sociabilidade legítimo. Havia assim uma associação entre desenvolvimento e estilo de vida urbano (celebrado pela possibilidade de acesso a determinados serviços e bens) que promovia uma diminuição da autoestima das populações as quais as práticas de desen-

volvimento eram voltadas, vulnerabilizando-as ainda mais. Tal fato, associado à violência estrutural (percepção de exclusão sistemática produzida em razão de desigualdade de expectativas de vida, injustiça, discriminação, fome) a qual as pessoas estavam sujeitas e à convivência com as elites nacionais e quadros estrangeiros que atuavam na indústria do desenvolvimento, geraria uma auto-percepção de exclusão moral ou de desconsideração que, manipulada politicamente, teria tido papel importante na catálise do engajamento das pessoas em atos de violência que somados, caracterizaram o que veio a ser chamado de genocídio. O genocídio, por sua vez, promoveu uma reconfiguração da dinâmica de formação do Estado e de reprodução das elites nacionais.

Os efeitos de desconsideração produzidos em razão da implementação de um estado socialista em Moçambique pela Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), na década de 1970, parecem também estar na base do *modos operandi* pelo qual a Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO) mobilizou a oposição ao regime socialista entre as populações rurais do país (FLORÊNCIO, 2005). Parte importante das práticas de governo implementadas pela FRELIMO tinha por objetivo a destribalização de Moçambique e a invenção e cultivo do que era então chamado de Homem Novo. O Homem Novo era concebido como o africano liberto de seus “usos e costumes”, de suas representações e práticas culturais próprias, uma vez que elas eram tomadas pelas elites então no poder como sinais de atraso e ignorância. Para tanto, entre outras coisas, o Estado criou vários campos de reeducação, nos quais se aplicavam regimes de trabalho compulsório e nos quais eram proibidas práticas religiosas associadas a magia, bruxaria, culto dos ancestrais etc. (THOMAZ, 2007). Foram também banidos, mais que tudo em termos formais, os preceitos que orientavam a tenência da terra entre as populações rurais.

Várias dimensões da sociabilidade das populações rurais eram consideradas inadequadas para o país que se desejava construir e deveriam ser assim substituídas por novas formas de comportamento e conduta considerados modernos. Um dos segmentos sociais mais perseguidos pelo Estado FRELIMO em Moçambique foram os chefes tradicionais os quais, em muitos lugares, acumulavam funções políticas e religiosas em razão mesmo das funções a eles atribuídas pelo Estado colonial português

(FLORÊNCIO, 2005)⁹. Destituídos de suas funções à seguir à proclamação da independência, muitos deles juntaram-se à RENAMO, cuja agenda política era fortemente marcada pela restituição às autoridades locais de seu poder e prestígio e por demandas de respeito à “cultura local”. As disputas entre RENAMO e FRELIMO pela conquista do poder em Moçambique deram origem a uma guerra civil que se estendeu até 1992. O tratado de paz selado nesse período, mediado pelos EUA, Alemanha e Portugal, implicou na reconfiguração do Estado moçambicano, que deixou de ser unipartidário, bem como de todo sistema político que o estruturava.

Em alguma medida, considero que o revivalismo contemporâneo em torno das noções de cultura e tradição (HENLEY; DAVIDSON, 2008), por diferentes atores e agências, pode também ser pensado como uma resposta estratégica aos efeitos de desconsideração produzidos pelo campo do desenvolvimento. Assim, parece-me que o efeito desconsideração pode ser útil para pensarmos diferentes contextos de disputa ou transição política em que a difusão e imposição de modelos de desenvolvimento e governo existem.

3.3 – EFEITOS DA COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE AS AGÊNCIAS E ESTADOS DOADORES

Sugeri, acima, que os efeitos da cooperação técnica para os países receptores podem ser classificados em econômicos, políticos e identitários, os quais guardam entre si relações dialéticas. Os efeitos econômicos se fazem notar na construção e dinamização de economias nacionais, com suas políticas públicas associadas; os efeitos políticos se objetivam nos processos de construção do Estado, com suas instituições e normas correspondentes, além de propiciarem disputas entre redes de poder; os efeitos identitários, por sua vez, manifestam-se na potencial desconsideração à cosmologias e modos de vida locais, bem como nos movimentos de resistência que daí surgem, os quais, muitas vezes promovem uma revivificação/reinvenção de culturas locais.

⁹ O projeto de banir as autoridades locais das estruturas políticas locais nunca foi de fato alcançado pela FRELIMO. O Estado pós-colonial de Moçambique não tinha capacidade de estender seus tentáculos no interior do país. Segundo Almeida-Santos (2010, p.48) o poder local no território era exercido mediante o “balanço entre as políticas de linhagens e as boas relações com o poder centralizado”.

Tal classificação é útil também para apreendermos as implicações da cooperação para os seus doadores. Do ponto de vista político e identitário, as práticas de cooperação técnica permitem que as agências e Estados doadores reproduzam sua posição de centro irradiador e hegemônico de modos de governo no sistema internacional. Por consequência, contribuem também para reprodução da imagem e posição dos países e populações “alvos” como subdesenvolvidos e atrasados. Assim, as práticas de cooperação oportunizam a reprodução de um sistema classificatório hegemônico que está à serviço dos interesses daqueles que nele detém maior poder.

Estudos de vários matizes (HANCOCK 1994; NEVES; HAMUTUK 2007; SILVA, 2008) indicam que parte significativa dos recursos nominalmente doados a título de cooperação técnica retornam aos países doadores, inclusive aqueles classificados como fundo perdido. Como citei acima, é bastante comum que acordos bilaterais de cooperação sejam estruturados por condicionalidades que impliquem compra de equipamentos e contratação de pessoal técnico oriundo do país doador. Desse modo, a cooperação técnica se configura como meio para escoamento da produção industrial dos países doadores, por meio da qual se conquistam novos mercados consumidores, bem como novos mercados de trabalho os quais, no limite, permitem o aquecimento da economia nacional do próprio país doador. Tal fato se reproduz também, em certa medida, nas práticas multilaterais, embora de modo mais tênue, complexo e mediado. Isso porque muitas iniciativas oficialmente multilaterais são financiadas por doadores específicos, cujas predileções acabam por ter precedência na gestão de programas e projetos por eles apoiados.

Ressaltei acima os efeitos de hegemonia produzidos pela AID nas dinâmicas de configuração estatal de países de independência recente. É importante ressaltar que os recursos por ela disponibilizados estão longe de ser consideradas como fatos meramente técnicos. Há entre doadores e beneficiários da cooperação uma constante politização dos mesmos, por meio da qual eles cultivam suas respectivas identidades. A associação entre o doador e o bem ofertado é uma regra compulsória no campo da AID, e é destacada publicamente em eventos rituais e cotidianos. Verifica-se, assim, um tipo de personificação da relação entre doador e a coisa doada,

de maneira que o bem oferecido é, ele próprio, tomado pelos agentes deste campo como parte da personalidade do sujeito que o doou (SILVA, 2008). Neste contexto, recursos de natureza diversa, como pessoas, equipamentos tecnológicos e mesmo dinheiro, são tornados dádivas (MAUSS, 1974), atuando como instrumentos de construção e mediação de identidades (de pessoas e coisas) e de relações sociais.

Se o vínculo entre a coisa doada e a identidade do doador é mais evidente em projetos que envolvem recursos humanos, isto também pode ser observado de forma mais sutil quando analisamos as prioridades de cooperação de diferentes atores. Tipos diversos de políticas executadas por variados doadores no campo da AID expressam interesses que se manifestam em projetos civilizatórios distintos. Assim, cada país privilegia modalidades específicas de projetos, especializando-se em áreas distintas de cooperação, as quais estão vinculadas à própria imagem que querem cultivar de si para o mundo. Essa especialização da cooperação remete, de algum modo, a ideologias nacionais. Vinculada a narrativas de formação nacional, a especialização da cooperação de um país expressa a imagem e os interesses que ele busca projetar de si mesmo. A especialização é produto das diferentes prioridades de cooperação que, por sua vez, são definidas em diálogo com os interesses dos parlamentos e dos governos que gerem o Estado de cada país doador e com os projetos de narração nacional alimentados por eles (SILVA, 2008). Mais uma vez, os efeitos políticos e identitários da cooperação se retroalimentam.

Ademais, as cooperações técnicas bi ou multilaterais enlaçam os países dela dependentes em relações de obrigação, que se manifestam em espaços globais de negociação política. Nessas arenas, é muito difícil que tais países sustentem posições distintas daquelas de seus grandes doadores sem sofrer algum tipo de sanção no campo da AID. A assistência internacional potencializa ainda os doadores em sua capacidade de exercer influência sobre a condução da política doméstica dos países nos quais atuam com destaque. Em cenários de crise ou de grandes desafios políticos, os doadores são muitas vezes convocados a diálogos junto aos governos locais. As doações figuram também como fonte de prestígio e poder de seus agentes em arenas regionais e globais de negociação, razão pela qual eles disputam posições no ranking de grandes doadores em eventos de catás-

trofé natural, como vimos no caso do Haiti, em 2010 e dos tsunamis que atingiram regiões do Sudeste Asiático em 2004.

4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crescente interdependência dos sistemas políticos e econômicos mundiais vem transformando a cooperação técnica internacional em um fato social total (MAUSS, 1974) nas dinâmicas de configuração estatal em diferentes países, doadores ou receptores da AID, além de ter papel fundamental na construção da ordem global. Por seu intermédio são negociadas práticas de governo relacionadas à criação e cultivo de economias nacionais, narrativas de identidade e formação nacional, bem como os dispositivos que regulam a forma racional-legal de legitimidade política contemporânea, somente para citar alguns exemplos. Os regimes, tratados, programas e projetos de cooperação são os veículos pelos quais se promovem, a um só tempo, harmonização de legislações, de técnicas produtivas, bem como novas formas de conflito pelos quais o sistema mundial vai se reproduzindo à serviço de interesses políticos localizados.

Tais efeitos, contudo, se configuram a partir dos modos pelos quais a cooperação técnica, em diferentes contextos, se conjuga com outras modalidades de fluxos globais e de cooperação internacional. Para citar um contexto que está na ordem do dia, a superação da crise econômica que assolou o Egito entre os anos de 1990–91 passou pelo perdão de parte da dívida externa que ele tinha com os EUA e outros membros da OTAN – o que permitiu aumentar bastante o seu nível de reservas monetárias – em troca de seu apoio à invasão americana do Iraque (MITCHELL, 2002).

Os modos difusos de circulação de discursos tais como a mídia, a ação missionária, entre outros que, como sugere Ribeiro (2011), multitemporais, multilocais e multiescalares, são todas condições para a sedimentação dos modos concentrados de disseminação de práticas de governo, objetivados no campo da cooperação internacional para o desenvolvimento. Ambos os modos de difusão são fundamentais para os processos de construção de hegemonia que têm permitido a articulação do sistema político mundial contemporâneo.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA-SANTOS, S. M. *Estado e Desenvolvimento em Moçambique: um glossário*. Brasília: Mimeo, 2010.
- AREFIEVA, E. B.; BRAGINA, E. A. Changing Approches to Development Strategy and Development Assistance. In: AVAKOV, R.; FEINBERG, R. *From Confrontation to Cooperation? US and Soviet Aid to Developing Countries*. Washington: Overseas Development Council, 1991.
- BARKEY, K.; PARIKH, S. Comparative Perspectives on the State. *Annual Review of Sociology*, v. 17, p. 523–549, 1991.
- BARROS, F. L. *Banco Mundial e ONGs Internacionais: ambiente, desenvolvimento, governança global e participação da sociedade civil*. Tese (Doutorado) – Dept. de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2005.
- _____. *Redes sociais em campos políticos internacionais-globais para o desenvolvimento: perspectivas a partir da experiência brasileira*. Brasília: Série Ceppac, 2009. 21p.
- BOURDIEU, P. *Esboço de uma teoria da prática: precedido de três estudos de etnologia* Cabila. Lisboa: Celta, 2002.
- BRINE, J. *COMECON: the rise and fall off a socialist international organization*. New Jersey: Clio Press, 1992.
- CAMPOS, R. P. *The potential of group learning for technical cooperation: evidences from JICA and CIDA projects in Brasil*. Thesis (Ph. D.) – Nagoya University, Mimeo, 2002.
- CARDOSO DE OLIVEIRA, L. R. Peut-on parler de violence sans agression morale? *Vibrant Virtual Brazilian Anthropology*, v.4, n.1, p. 5–26, 2007.
- _____. Honneur, dignite' et re'ciprocite'. In: CAILLÉ, A. (Ed.) *La que^te de reconnaissance: nouveau phénomène social total*. Paris: La Decouverte, 2007a. p. 89–103.
- CORTELL, A. P.; DAVIS, J. W. Understanding the domestic impact of International Norms: a research agenda. *International Studies Review*, v. 2, n. 1, p. 65–87, 2000.
- CRIBB, R.; KAHIN, A. *Historical Dictionary of Indonesia*. New Jersey: The Scarecrow Press, 2004.
- DUNNING, T. Conditioning the Effects of Aid: Cold War Politics, Donor Credibility, and Democracy in Africa. *International Organization*, v. 58, p. 409–423, 2004.
- EDELMAN, M.; HAUGERUD, A. Introduction: the anthropology of development and globalization. In: _____. *The Anthropology of Development and Globalization*. Malden; Oxford; Carlton: Blackwell, 2008.
- ESCOBAR, A. Power and visibility: the invention and management of development in the Third World. *Cultural Anthropology*, v. 3, n. 4, p. 428–443, 1988.

- _____. *Encountering development: the making and unmaking of the Third World*. Princeton NJ: Princeton University Press, 1995.
- FERGUSON, J. *The Anti-politics machine: “Development”, depoliticization and bureaucratic power in Lesotho*. Mineapolis: University of Minnesota Press, 1994.
- FOUCAULT, M. *Microfísica do Poder*. Petrópolis: Vozes, 1979.
- _____. *Segurança, Território, População*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- FLORÊNCIO, F. *Ao encontro dos Mambos: autoridades tradicionais vaNdau e Estado em Moçambique*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2005.
- HANCOCK, G. *Lords of Poverty: the power, prestige and corruption of the international aid business*. New York: The Atlantic Monthly Press, 1994.
- HAAS, P. Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*, v. 46, n. 1, p. 1–35, 1992.
- HENLEY, D.; DAVIDSON, J. S. In the name of adat: regional perspectives on reform, tradition, and democracy in Indonesia. *Modern Asian Studies*, v. 42, n. 4, p. 815–852, 2008.
- HOLMES, D. R.; MARCUS, G. E. Cultures of expertise and the management of globalization: towards the re-functioning of ethnography. In: ONG, A.; COLLIER, S. J. *Global assemblages: technology, politics and ethics as anthropological problems*. Malden; Oxford; Victoria: Blackwell, 2010.
- LI, T. M. The law of the Project: government and ‘good governance’ at the World Bank in Indonesia. In: BENDA-BECKMANN, F. Von; BENDA-BECKMANN, K. Von; ECKERT, J. *Rules of Law and Laws of Ruling: on the governance of law*. Farnham: Ashgate, 2009.
- MAMDANI, M. *Ciudadano Y súbdito: África contemporánea y el legado del colonialismo tardío*. Madri: Siglo XXI, 1998.
- MAUSS, M. Ensaio sobre a dádiva. In: MAUSS, M. *Sociologia e antropologia*: v. II. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária, 1974. p. 37–184.
- MITCHELL, T. *Rule of Experts: Egypt, Techno-politics, modernity*. Los Angeles: University of California Press, 2002.
- MONTÚFAR, C. *Hacia una teoría de la asistencia internacional de desarrollo*. Quito: Universidade Andina Simón Bolívar, 2001.
- MOSSE, D. Global Governance and the Ethnography of International Aid. In: MOSSE, D.; LEWIS, D. *The Aid effect: giving and governing in International development*. London: Pluto Press, 2005.
- NANDA, V. P. The “Good Governance” Concept Revisited. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, n. 603, p. 269–283, 2006.

NEVES, G.; HAMUTUK, L. O. O paradoxo da cooperação em Timor-Leste. In: SILVA, K.; SIMIÃO, D. (Org.). *Timor-Leste por trás do palco: cooperação internacional e a dialética da formação do Estado*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

OLIVIER DE SARDAN, J.-P. *Anthropology and development: understanding contemporary social change*. London; New York: Zed Books, 2005.

ONG, A.; COLLIER, S. J. Global Assemblages, Anthropological Problems. In: ONG, A.; COLLIER, S. J. (Ed.). *Global assemblages: technology, politics and ethics as anthropological problems*. Malden; Oxford; Victoria: Blackwell, 2010.

RIBEIRO, G. L. Ambientalismo e Desenvolvimento Sustentado: nova utopia/ideologia do desenvolvimento. *Revista de Antropologia*, São Paulo, n. 34, p. 59–101, 1991.

_____. Diversidad Étnica en el Planeta Banco: Cosmopolitismo y Transnacionalismo en el Banco Mundial. *Nueva Sociedad*, v.178, p. 70–88, 2002.

_____. Poder, redes e ideologia no campo do desenvolvimento. In: SILVA, K.; SIMIÃO, D. (Org.). *Timor-Leste por trás do palco: cooperação internacional e a dialética da formação do Estado*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

_____. *Infrastructure, Capital and Flows of Moldes*: Medea Project. Brasília: Mimeo, 2011.

ROQUE, R. O fio da navalha: vulnerabilidade imperial na ocupação do Moxico, Angola. In: CABRAL, J. P.; CARVALHO, C. *A persistência da história*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2004.

ROSENAU, J. Governança, ordem e transformação na política mundial. In: ROSENAU, J.; CZEMPIEL, E.-O. *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial*. Brasília

SANDRIM, T. *Estado e Desenvolvimento na Indonésia: um glossário*. Brasília: Mimeo, 2010.

SCHLÄGER, C. New Powers for Global Change? Challenges for International Development Cooperation: the case of Brazil. *Dialogue on Globalization: Briefing Papers*. Friedrich Ebert Stiftung, 2007.

SILVA, K. C. Aid as gift: an initial approach. *Mana*, v. 4, p. 1–30, 2008. Disponível em: <http://socialsciences.scielo.org/pdf/s_mana/v4nse/a04v4nse.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2018.

_____. *As nações desunidas*. Práticas da ONU e a estruturação do Estado em Timor-Leste. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

SIMIÃO, D. S. O Espetáculo da Modernização: versões e subversões da igualdade de gênero em um projeto de cooperação internacional em Timor-Leste. *Campus Social: Revista Lusófona de Ciências Sociais*, Lisboa, p. 3–4, 2007.

SOARES, G. F. S. A cooperação técnica internacional. In: MARCOVITCH, J. (Org.). *Cooperação internacional: estratégia e gestão*. São Paulo: EDUSP, 1994.

STAVENHAGEN, R. *Las clases sociales en las sociedades agrarias*. México: Siglo XXI, [1969], 1996.

UVIN, P. *Aiding Violence: the development enterprise in Rwanda*. West Hartford: Kumarian Press, 1998.