

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS

Faculdade de Direito e Relações Internacionais

Curso de Relações Internacionais

Adriana Luisa Alves Ortiz

**As Organizações Internacionais e a difusão de políticas públicas na
disseminação do desenvolvimento tecnológico.**

Dourados - MS

Setembro 2023

Adriana Luisa Alves Ortiz

As Organizações Internacionais e a difusão de políticas públicas na disseminação do desenvolvimento tecnológico.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora da Universidade Federal da Grande Dourados, como pré-requisito para obtenção de título de Bacharel em Relações Internacionais, sob a orientação da Profª. Drª. Déborah Silva do Monte.

Dourados - MS

Setembro 2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

O77o Ortiz, Adriana Luisa Alves

As Organizações Internacionais e a difusão de políticas públicas na disseminação do desenvolvimento tecnológico. [recurso eletrônico] / Adriana Luisa Alves Ortiz. -- 2023.
Arquivo em formato pdf.

Orientadora: Déborah Silva do Monte.

TCC (Graduação em Relações Internacionais)-Universidade Federal da Grande Dourados, 2023.

Disponível no Repositório Institucional da UFGD em:
<https://portal.ufgd.edu.br/setor/biblioteca/repositorio>

1. Organizações Internacionais. 2. Sistema Internacional. 3. Difusão de políticas públicas. 4. Desenvolvimento tecnológico. 5. Sul Global. I. Monte, Déborah Silva Do. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS



ATA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Em 12 de setembro de 2023, compareceu para defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso, requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, a aluna **Adriana Luisa Alves Ortiz** tendo como título “**As Organizações Internacionais e a difusão de políticas públicas na disseminação do desenvolvimento tecnológico**”.

Constituíram a Banca Examinadora os professores **Dra. Déborah Silva do Monte** (orientadora), **Dr. Bruno Boti Bernardi** (examinador) e **Dra. Janiffer Tammy Gusso Zarpelon** (examinadora).

Após a apresentação e as observações dos membros da banca avaliadora, o trabalho foi considerado **aprovado**.

Por nada mais terem a declarar, assinam a presente Ata.

Observações:

Assinaturas:

Documento assinado digitalmente
gov.br DEBORAH SILVA DO MONTE
Data: 13/09/2023 18:26:03-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Dra. Déborah Silva do Monte

Orientadora

Documento assinado digitalmente
gov.br BRUNO BOTI BERNARDI
Data: 14/09/2023 08:56:32-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Dr. Bruno Boti Bernardi

Examinador

Documento assinado digitalmente
gov.br JANIFFER TAMMY GUSSO ZARPELON
Data: 14/09/2023 09:17:40-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Dra. Janiffer Tammy Gusso Zarpelon

Examinadora

Rua Quintino Bocaiúva,
2100 - Jardim da
Figueira CEP 79.824-140
- Dourados/MS – Caixa
Postal 322 Telefone: (67)
3410-2464 – E-mail:
secr@ufgd.edu.br

AGRADECIMENTOS

Aos professores que compartilharam seus conhecimentos sobre um mundo tão vasto e às pessoas que me acompanharam e me motivaram durante toda a graduação.

RESUMO

As Organizações Internacionais são atores centrais no sistema internacional que adquirem a capacidade de expandir suas funções e seus campos de ações no século XXI. Assim, tornam-se epicentros do processo de difusão de políticas públicas em diversas áreas nos planos domésticos, como na promoção do desenvolvimento tecnológico. Portanto, o presente trabalho se dedica à análise qualitativa exploratória para compreender quais são as ações realizadas pelo Banco Mundial, pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), organismos internacionais promotores de desenvolvimento que buscam diminuir as assimetrias tecnológicas entre o Norte e o Sul Global. Com o decorrer da pesquisa, foram encontradas as ações tangentes à Prática Global para o Desenvolvimento Digital do Banco Mundial, as ações da Estratégia Digital do PNUD e as ações do projeto *Going Digital* da OCDE, que serão discutidas neste trabalho.

PALAVRAS-CHAVES

Organizações Internacionais; Sistema internacional; Difusão de políticas públicas; Desenvolvimento tecnológico; Sul Global.

ABSTRACT

International Organizations are central actors in the international system that acquire the capacity to expand their functions and their fields of action in the 21st century. Thus, they became epicenters of the public policies diffusion in many areas at the domestic sphere, like the technological development promotion. Therefore, the present work is dedicated to a qualitative exploratory analysis to understand what are the actions performed by the World Bank, the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) and the United Nations Development Programme (UNDP), international bodies that promotes of development that aim to decrease the technological asymmetries between the Global North and South. Over the course of the research, actions related to the Global Practice for Digital Development of the World Bank, the actions of the Digital Strategy of the UNDP and the actions of the Going Digital project of the OECD were found, which will be discussed in this work.

KEY WORDS

International Organizations; International system; Public policies diffusion; Technological development; Global North and South.

LISTA DE SIGLAS

CID – Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

G-20 – Grupo dos 20

OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico

OIs – Organizações Internacionais

ONU – Organização das Nações Unidas

ONGs – Organizações Não Governamentais

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

TIC – Tecnologias da informação e comunicação

UNCTAD - *United Nations Conference on Trade and Development*

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. A TEORIA CONSTRUTIVISTA, AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E A DIFUSÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	13
2.1. Construtivismo: o mundo sujeito à construção social em constante transformação.....	13
2.2. As Organizações Internacionais enquanto burocracias dotadas de autoridade e expertise.....	15
2.3. Difusão de políticas públicas: a inovação disseminada por Organizações Internacionais.....	17
3. A TRAJETÓRIA DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO	24
3.1. A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento no século XX: re-hierarquização do ambiente internacional.....	24
3.2. A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento no século XXI: novos caminhos para os países em desenvolvimento.....	29
4. AS AÇÕES DO BANCO MUNDIAL, DA OCDE E DO PNUD PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO	34
4.1. A Divisão Digital: uma disparidade latente nos países em desenvolvimento.....	34
4.2. Banco Mundial: Prática Global para o Desenvolvimento Digital.....	39
4.3. OCDE: <i>Going Digital</i>	42
4.4. PNUD: Estratégia Digital.....	44
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	46
6. REFERÊNCIAS	49

1 INTRODUÇÃO.

As Organizações Internacionais (OIs) são atores com tamanha centralidade no sistema internacional, que agem com autonomia para elaborar políticas e projetos próprios (HERZ e HOFFMANN, 2004, p.15) e adquirem a capacidade de expandir suas funções e seus campos de ações no século XXI; com isso, influenciam na atuação doméstica dos Estados e tornam-se epicentros do processo de difusão de políticas públicas (FARIA, 2018, p.30).

Aliado a esse fator, existe, atualmente, a “Divisão Digital”, conceito que se refere aos países em desenvolvimento submetidos a um nível menor de infraestrutura tecnológica - em comparação com os países desenvolvidos - que os impedem de se conectarem à economia global (WESSELS, 2013, p. 18). Conseqüentemente, isso dificulta o acesso da sociedade civil às tecnologias digitais, já que cerca de 3 bilhões de pessoas que residem nos países em desenvolvimento ainda não possuíam acesso à internet em 2022¹ e essa tecnologia é fundamental, visto que a sociedade em rede pode fornecer informações, recursos e acesso a esferas públicas online (WESSELS, 2013, p.26).

Em razão desse latente desafio, nos últimos anos, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) - que possuem dentre seus objetivos principais a promoção do desenvolvimento, apesar de promovê-lo de diferentes formas - se propuseram a realizar diferentes projetos dedicados à disseminação de acesso às tecnologias digitais nos países em desenvolvimento por meio da difusão de políticas públicas.

Essas três Organizações têm suas trajetórias marcadas pelas atuações do século passado, quando disputavam pela conquista de uma autoridade central durante o início da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e, no contexto atual, a Organização das Nações Unidas adquire maior centralidade ao influenciar nas políticas domésticas por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Assim, o presente trabalho se dedica à análise qualitativa e exploratória e exploratória para compreender quais são as ações realizadas pelo Banco Mundial,

¹ Dado divulgado pelo Banco Mundial em 2022. Disponível em: <worldbank.org/en/topic/digitaldevelopment/overview>.

pela OCDE e pelo PNUD, organismos internacionais promotores de desenvolvimento que buscam disseminar o desenvolvimento tecnológico digital no Sul Global e verificar quais foram os progressos até o ano de 2022.

Para a construção do conhecimento dessa pesquisa, foram realizadas consultas aos dados e documentos disponibilizados nos sites das Organizações Internacionais trabalhadas, além da revisão bibliográfica de artigos e livros relacionados à área de Relações Internacionais.

A definição do tema se deu pelo fato de a tecnologia digital ter se tornado um elemento decisivo para o desenvolvimento dos países do Norte e do Sul Global e pelo baixo índice de pesquisas voltadas para o papel das Organizações Internacionais na redução das assimetrias tecnológicas, embora seja considerável o número desses atores que possui como um de seus pilares a promoção do desenvolvimento.

O trabalho se inicia com a conceituação das Organizações Internacionais à partir da Teoria Construtivista, defendida por autores que se opõem ao pensamento clássico do Realismo e discordam das visões restritivas sobre o papel desempenhado pelas Organizações no sistema internacional. Em seguida, são trabalhadas também as contribuições teóricas acerca da difusão de políticas públicas, dos conjuntos sistemáticos que analisam o que leva às escolhas políticas de um país ao adotar as políticas difundidas e dos instrumentos utilizados pelas OIs para a disseminação dessas políticas.

Após o embasamento teórico, o segundo capítulo aborda a trajetória da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) no século passado com o objetivo de compreender como essa Cooperação foi instituída após a Segunda Guerra Mundial e de que forma se deu a atuação das Organizações Internacionais. Posteriormente, o capítulo analisa a recente trajetória da CID no século XXI, quando surge um novo alvorecer dos países em desenvolvimento e as Organizações Internacionais traçam um rumo diferente nas assistências prestadas.

O terceiro capítulo contextualiza, primeiramente, a Divisão Digital para a possível compreensão da desigualdade de acesso à tecnologia digital nos países em desenvolvimento. Em seguida, mapeia as ações voltadas para o desenvolvimento de tecnologias digitais executadas pelas Organizações escolhidas expondo os antecedentes que levaram às suas criações, os objetivos, os instrumentos utilizados para difundir as políticas públicas e os progressos até o ano de 2022.

Por fim, na conclusão é trabalhada a síntese dos conceitos estudados ao longo deste trabalho e as contribuições que os estudos puderam trazer para elucidar sobre a atuação das Organizações Internacionais na promoção do desenvolvimento tecnológico digital.

2 A TEORIA CONSTRUTIVISTA, AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E A DIFUSÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

Este capítulo tem o intuito de apresentar os principais fundamentos da Teoria Construtivista e da Difusão de Políticas Públicas. Portanto, são utilizadas as contribuições que constituíram os conceitos relacionados à estrutura do sistema internacional e às relações entre os agentes e a estrutura, base que deu origem à concepção de burocracia, aplicada às Organizações Internacionais. Não obstante, o capítulo descreve os conceitos relacionados à difusão de políticas públicas realizadas pelas OIs.

2.1 CONSTRUTIVISMO: O MUNDO SUJEITO À CONSTRUÇÃO SOCIAL EM CONSTANTE TRANSFORMAÇÃO.

A teoria construtivista emerge nas relações internacionais em um contexto pós Guerra-Fria durante a década de 1990, quando os debates propostos pelo Neorealismo e Neoliberalismo foram considerados insuficientes para tratar dos eventos ocorridos no mundo durante aquele período (BARROS, 2017, p.6).

Assim, Alexander Wendt elabora uma nova alternativa teórica na obra “Teoria Social das Relações Internacionais” que trata da estrutura do sistema internacional sob uma ótica que se distingue do Realismo. Nela, o ambiente anárquico ignora características fundamentais da estrutura e dos agentes que nele se relacionam.

A obra de Wendt se opõe ao método empírico e positivista desenvolvido pelo Realismo, já que tanto o sistema quanto os Estados não são elementos observáveis, portanto, é impossível que os Realistas possam conhecer profundamente a estrutura da realidade internacional e explicar de que forma ela é construída ou como os Estados se comportam (WENDT, 1999, p.49).

Wendt apresenta uma perspectiva singular dentro das Relações Internacionais ao constituir uma teoria social pós-positivista que não se atenta em explicar o mundo, mas sim em buscar compreendê-lo. Se antes o compartilhamento de ideias, a cultura, a identidade, o discurso, o tempo, o espaço e a ética não tinham seus devidos espaços nas discussões do *mainstream*, agora eles adquirem cada vez mais centralidade no

chamado “terceiro debate”, que marca o fim do pensamento positivista predominante no Realismo (LAPID, 1989, p.238).

Portanto, segundo Marianna Andrade, a

Ênfase é dada, assim, à construção social da realidade, aos entendimentos intersubjetivos e à atribuição de conteúdo compartilhado para as condições materiais. Isso significa dizer que as ideias ganham importância a partir da ótica construtivista, sendo capazes de explicar, em grande medida, o comportamento dos atores (BARROS, 2017, p.9).

Logo, Wendt parte do pressuposto de que há uma estrutura composta por relações sociais no sistema internacional para explicar que esse tipo de sistema e todo sistema social é constituído por três fatores que estão diretamente interligados: as condições materiais, os interesses e as ideias. Sem ideias, é impossível haver a defesa dos interesses, que concedem o sentido às condições materiais (WENDT, 1999, p.139).

O autor defende, ainda, que o sistema internacional é composto por uma estrutura com regras próprias criadas pelos atores que fazem parte dele e que representam seus interesses. De acordo com o teórico,

Os Estados contemporâneos compartilham muitas crenças sobre as regras do jogo internacional, quem são seus jogadores, quais são seus interesses, o que é o comportamento racional e assim por diante. Poucos negariam, em outras palavras, que a estrutura do sistema internacional contemporâneo contém muita cultura. Essa cultura está profundamente enraizada em como estadistas e acadêmicos entendem a natureza da política internacional hoje, literalmente tornando essa política possível em sua forma moderna (WENDT, 1999, p. 190).

Por fim, Wendt explica que os atores são condicionados às mudanças estruturais pois redefinem constantemente o que são e o que querem de acordo com as relações que estabelecem entre si por meio das interações sociais, que produzem, reproduzem e transformam a estrutura do sistema internacional (WENDT, 1999, p. 366).

Esses conceitos trabalhados sobre a capacidade de ação e transformação dos atores são fundamentais, pois a partir deles deriva-se o pensamento de Stefano Guzzini, que antecede o trabalho de Martha Finnemore e Michael Barnett por expandir a discussão ao tratar do papel desempenhado pelas instituições internacionais.

O artigo de Guzzini publicado em 2003 expõe, àquela época, a nova configuração global que estaria surgindo, pois os momentos ilustrados pelo autor tratam do cenário internacional no contexto pós Guerra-Fria em que a sociedade estaria passando pela chamada “reconstrução social do poder”. Diante do exposto,

Guzzini afirma que a estrutura do sistema internacional é composta por uma cultura de regras próprias que proporciona a difusão de normas e, assim como o poder, elas estão intrinsecamente conectadas com a autoridade das instituições internacionais por meio da legitimidade (GUZZINI, 2003, p.14).

Conforme Guzzini indica,

Com a mudança dos princípios legitimadores, a própria identidade dos atores também é afetada, então uma das principais questões hoje seria sobre os próprios limites dessa sociedade internacional que afirmou compartilhar tais instituições. O que parece cada vez mais confuso e multifacetado (GUZZINI, 2003, p.14).

Assim, diante de um ambiente multifacetado, em que a autoridade das Organizações Internacionais passa a ser notada diante da difusão de normas, Martha Finnemore e Michael Barnett contribuem para o assunto e expandem a discussão ao defenderem que as Organizações Internacionais adquirem essa autoridade enquanto normas dotadas de burocracias e expertise.

2.2 AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS ENQUANTO BUROCRACIAS DOTADAS DE AUTORIDADE E EXPERTISE.

De acordo com Martha Finnemore e Michael Barnett, as Organizações Internacionais não são caixas pretas que simplesmente respondem a estímulos externos, mas sim, burocracias com plena capacidade de criação de uma nova realidade social diante da autoridade e expertise que possuem (FINNEMORE e BARNETT, 2004, p. 9).

Essa visão coincide com a perspectiva de Wendt na medida em que os atores são dotados da capacidade de criar e mudar a realidade em que vivenciam, porém, os dois teóricos se atentam em observar os comportamentos das Organizações Internacionais como burocracias, primeiramente. Portanto, será analisada a definição do termo.

As Organizações Internacionais são atores burocráticos pois possuem sua própria lógica de organização social e são dotadas das seguintes características: hierarquia, continuidade, impessoalidade e conhecimento especializado (FINNEMORE e BARNETT, 2004, p.7).

A hierarquia significa que “cada funcionário tem uma esfera de competência claramente definida dentro de uma divisão de trabalho e responde perante

funcionários superiores”. Já a continuidade ocorre “na medida em que o cargo constitui uma estrutura salarial de tempo integral que oferece a perspectiva de progressão regular” (FINNEMORE e BARNETT, 2004, p.17). Aqui, é possível pensar no caso do Secretariado Geral da OCDE, por exemplo, já que o cargo mais alto é do Secretário-Geral e o órgão é composto por diretorias e divisões que trabalham junto a formuladores de políticas². Outro exemplo é o caso do Secretário Adjunto Ulrik Vestergaard Knudsen, que adentrou à Organização em 2013 e, antes de assumir o cargo atual, trabalhou em cargos como na direção estratégica para a formulação de políticas de Transformação Digital³.

Quanto à impessoalidade, os autores explicam que ela se dá “na medida em que o trabalho é conduzido de acordo com regras prescritas e procedimentos operacionais que eliminam influências natas arbitrárias e politizadas” (FINNEMORE e BARNETT, 2004, p.18). Em relação ao Banco Mundial, os procedimentos operacionais como a Estrutura de Compras aprovada em 2016 e que vigora até o momento são a base para a criação dos projetos de ajuda aos países beneficiários⁴.

Por fim, Martha e Michael explicam que a *expertise* faz parte das burocracias pois os funcionários “são treinados para a função e controlam o acesso ao conhecimento armazenado em arquivos” (FINNEMORE e BARNETT, 2004, p.18). No Programa de Jovens Profissionais da ONU, por exemplo, jovens de até 32 anos são preparados para trabalhar como funcionários de carreira em assuntos sociais, política social e desenvolvimento, estatística e ciências de dados⁵.

Dessa forma, enquanto burocracias, as Organizações Internacionais realizam a divisão do trabalho, criam regras padronizadas de ação e disseminam conhecimento para a solução de problemas. Assim, adquirem legitimidade ao exercerem atividades delegadas por Estados-membros que devem ser realizadas de forma racional e imparcial, já que os atores estatais reconhecem maior credibilidade do que em relação

² Informação divulgada pelo portal oficial da OCDE. Disponível em:
<<https://www.oecd.org/about/structure/>>

³ Informação divulgada pelo portal oficial da OCDE. Disponível em:
<<https://www.oecd.org/denmark/ulrik-vestergaard-knudsen-cv.htm>>

⁴ Informação disponibilizada pelo portal oficial do Banco Mundial. Disponível em:
<<https://www.worldbank.org/en/projects-operations/products-and-services/procurement-projects-programs>>

⁵ Informação encontrada no portal de carreiras da ONU. Disponível em:
<<https://careers.un.org/lbw/home.aspx?viewtype=NCE&lang=en-US>>

a outros Estados que podem adotar meios coercivos para atingir interesses em benefício próprio (FINNEMORE e BARNETT, 2004, p. 5).

É diante da legitimidade e credibilidade adquirida que as Organizações Internacionais conseguem exercer autoridade nas arenas de ação - ou seja, no sistema internacional -. Elas utilizam o conhecimento adquirido por meio da análise, interpretação e investigação de informações para exercer poder, alterando o comportamento de Estados e atores não-estatais ao incentivar a mudança de suas ações. Conseqüentemente, criam novos interesses, atores e atividades sociais, que os autores intitulam como “construção social do poder” (FINNEMORE e BARNETT, 2004, p.7).

Ao fim desta seção, foi possível compreender as principais características das Organizações Internacionais diante das contribuições do Construtivismo, que analisa o sistema internacional enquanto construção social da realidade em que os atores determinam como as relações são manifestadas e transformadas através do tempo, como as Organizações Internacionais, que se relacionam com seus membros por meio da disseminação de normas. Agora, faz-se necessária a análise das contribuições teóricas relacionadas à difusão de políticas públicas praticadas pelas OIs.

2.3 DIFUSÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: A INOVAÇÃO DISSEMINADA POR ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS.

Esta seção dedica-se ao estudo das contribuições teóricas da difusão de políticas públicas com ênfase nas dimensões internacionais, já que ela pode ocorrer entre diferentes atores intraestatais - como municípios e estados - que coexistem dentro do sistema internacional.

Portanto, é necessário compreender, primeiramente, do que se trata a difusão de políticas públicas. O sociólogo Everett Rogers define como o

processo pelo qual uma inovação é comunicada por intermédio de certos canais ao longo do tempo entre os membros do sistema social. Trata-se de um tipo especial de comunicação na qual as mensagens são relativas a novas ideias (ROGERS, 1995, p.5).

Não obstante, o conceito de difusão de políticas públicas se assemelha ao conceito de transferência de políticas públicas. De acordo com Carlos Aurélio Pimenta

Faria, ambos os termos se complementam e, para melhor esclarecimento, será exposto, a seguir, o Quadro correspondente ao “Modelo de Dolowitz & Marsh”- traduzido pelo autor -, que realiza uma síntese sobre os principais questionamentos em torno do conceito.

Quadro 1. O Modelo de Dolowitz & Marsh⁶

TABLE 1
A Policy Transfer Framework

Why Transfer? Continuum			Who Is Involved in Transfer?	What Is Transferred?	From Where			Degrees of Transfer	Constraints on Transfer	How To Demonstrate Policy Transfer	How Transfer leads to Policy Failure
Want To.....	Have To			Past	Within-a Nation	Cross- National				
Voluntary	Mixtures	Coercive	Elected Officials	Policies (Goals (content (instruments)	Internal	State Governments	International Organizations	Copying	Policy Complexity (Newspaper (Magazine (TV (Radio)	Media	Uniformed Transfer
Lesson Drawing (Perfect Rationality)	Lesson Drawing (Bounded Rationality)	Direct Imposition	Bureaucrats Civil Servants	Programs	Global	City Governments	Regional State Local Governments	Emulation	Past Policies	Reports	Incomplete Transfer
	International Pressures									(Commissioned) (uncommissioned)	
	(Image) (Consensus) (Perceptions) Externalities	Pressure Groups	Institutions			Local Authorities		Mixtures	Structural Institutional Feasibility	Conferences	Inappropriate Transfer
	Conditionalities (Loans) (Conditions Attached to Business Activity)	Political Parties	Ideologies					Inspiration	(Ideology) (cultural proximity) (technology) (economic) (bureaucratic)	Meetings/ Visits	
	Obligations	Policy Entrepreneurs/ Experts	Attitudes/ Cultural Values	Negative Lessons			Past Relations		Language	Statements (written) (verbal)	
			Consultants Think Tanks Transnational Corporations Supranational Institutions								

Fonte: Dolowitz & Marsh, p. 9, 2000.

Com os maiores questionamentos acerca da área esclarecidos, busca-se compreender o que é a difusão de políticas públicas no cenário internacional. Fabrizio Gilardi afirma que ela é “o processo interdependente que conduz à disseminação de políticas e não o grau de convergência que pode resultar disso” (GILARDI, 2012, p.455). O autor argumenta que não se trata de uma união de políticas públicas externas e internas, mas sim, de um procedimento consequente das relações entre os atores que com o tempo escalam em maior proximidade.

Quanto às formas com que ela pode se disseminar, o autor afirma que

⁶ A imagem adicionada corresponde ao Quadro realizado primeiramente pelos autores diante da limitação apresentada pelo editor de texto Word que não permitiu a devida realização do Quadro na horizontal e em uma página somente.

A difusão pode ocorrer também dentro dos países, entre uma ampla gama de instituições públicas e privadas, atores, e pode levar a diferentes disseminações, desde instrumentos específicos, padrões, e instituições, tanto públicas quanto privadas, a amplos modelos de políticas, estruturas ideacionais e configurações institucionais (GILARDI, 2012, p.454).

Essas formas de disseminação foram categorizadas em mecanismos oriundos de conjuntos sistemáticos que analisam o que leva às escolhas de um país ao adotarem as políticas públicas. Há um consenso entre os pesquisadores da área de que esses mecanismos estão reunidos nas seguintes categorias: coerção, competição e aprendizado (GILARDI, 2012, p.466). Porém, Carlos Aurélio e Fabrizio Gilardi apresentam duas novas categorias, já que o primeiro utiliza a categoria construtivista e o segundo complementa com a emulação. Portanto, a seguir serão expostas as definições de Carlos Aurélio para cada categoria apresentada e, em seguida, será incluída a categoria da emulação.

De acordo com a abordagem construtivista, os objetivos dos Estados que os levam a adoção de determinadas políticas públicas são “frutos de uma construção social compartilhada que se diversifica conforme o tempo e o espaço (FARIA, 2018, p.38)”. Diante do objeto de trabalho, por exemplo, nota-se que as políticas públicas difundidas pelas Organizações Internacionais na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento sofreram diversas alterações em detrimento das relações Norte-Sul e Sul-Sul no século XX e XXI.

Já a teoria da coerção se opõe à visão construtivista, pois “a adoção de determinadas políticas pode ser imposta tanto por governos estrangeiros como por organizações internacionais ou ONGs” (FARIA, 2018, p.28). Assim, a coerção se daria por meio da força física, da manipulação de custos e benefícios econômicos ou pelo monopólio da informação e da expertise (FARIA, 2018, p.39).

Por outro lado, a teoria da competição trata a competição econômica como um elemento capaz de levar à adoção de políticas públicas, pois segundo o autor “a mudança nos incentivos de um país não se dá pela pressão de atores poderosos, mas pela necessidade percebida de não ficar em desvantagem em relação a outro país” (FARIA, 2018, p.39).

O aprendizado ocorre quando “[...] novas evidências alteram as crenças prevaletentes. É possível aprender tanto com a própria experiência quanto com a experiência de outros” (FARIA, 2018, p.39). Ou seja, os tomadores de decisão podem

aprender a partir da observação de experiências vivenciadas por outros atores, sejam elas benéficas ou prejudiciais.

Por fim, Gilardi define a emulação como “o processo pelo qual as políticas se difundem em razão de seu caráter normativo e das propriedades socialmente construídas em vez de suas características objetivas” (GILARDI, 2012, p. 22). Assim, a conformidade com as normas promovidas pelas Organizações Internacionais garante o reconhecimento de outros atores sobre a conduta de um país e o descumprimento leva à punição.

Essas políticas não são difundidas de forma homogênea e unidirecional, já que são disseminadas por meio das chamadas “ondas de difusão” que “abarcam países que têm distintos níveis de desenvolvimento econômico, variadas conformações políticas e diversas estruturas sociais” (FARIA, 2018, p.40).

A autora Anja Jakobi que analisa o papel das OIs na difusão de políticas públicas se baseia nos argumentos do institucionalismo sociológico para explicar de que forma se dá a política mundial em termos gerais. Ela defende que a política mundial é “[...] baseada em uma cultura compartilhada que expõe uma estrutura organizacional que causa a disseminação de ideias políticas entre os países” (JAKOBI, 2012, p.34).

Esse conceito justifica que os Estados estão expostos a uma cultura própria formulada a partir de suas ideias políticas, que os leva à adoção de princípios, características e valores similares e os sujeitam ao intercâmbio internacional que dissemina tais conceitos (JAKOBI, 2012, p.34).

Ademais, com o efeito da progressiva institucionalização do sistema internacional, a ampliação das áreas de atuação e a diversificação dos modos de operação das Organizações Internacionais, os diferentes âmbitos de um Estado passaram a sofrer influência nos últimos anos (FARIA, 2018, p.36), logo, as Organizações Internacionais tornam-se atores chaves com pleno potencial na disseminação das ideias e políticas dentro dessa cultura internacional existente (JAKOBI, 2012, p.35).

Portanto, as Organizações Internacionais adquirem protagonismo na comunicação de novos instrumentos de governança capazes de mudar a política do nível de *policy making* nacional para o internacional e dispõem de cinco categorias de instrumentos para promover as políticas públicas dentro dos governos nacionais:

disseminação discursiva, determinação de padrões, instrumentos financeiros, funções coordenativas e assistência técnica (JAKOBI, 2009, p.34).

A disseminação discursiva é equivalente ao

estabelecimento de ideias nas agendas políticas nacionais. Pertence aos instrumentos do Estado para informar e orientar na escolha de seus cidadãos, mas também inclui regras implícitas ou suposições sobre como os problemas políticos devem ser enfrentados. A divulgação discursiva é assim um instrumento muito importante das organizações internacionais, já que muitas vezes precede os outros instrumentos (JAKOBI, 2009, p.34).

A definição de padrões é uma estratégia das OIs que visa regular as ações dos Estados por meio de convenções ou recomendações (JAKOBI, 2009, p.34). Já os instrumentos financeiros são definidos pela autora como “recursos financeiros pagos pela Organização a um país para estabelecer programas ou instituições relacionados ao objetivo de uma política internacional” (JAKOBI, 2009, p.35). Por outro lado, as funções coordenativas são instrumentos de vigilância e servem para fiscalizar a atuação dos Estados.

Por fim, a assistência técnica é um instrumento aplicado principalmente nos países em desenvolvimento, que carecem de experiências e capacidades administrativas para implementar políticas internacionais no âmbito doméstico. Portanto, as Organizações Internacionais atuam, nesse caso, prestando consultorias especializadas de acordo com as necessidades daquele país (JAKOBI, 2009, p. 35).

Esses instrumentos são utilizados em diferentes difusões de políticas públicas, que podem variar a partir das áreas setoriais em que são classificadas ou segundo os atores envolvidos no seu processo de formulação (FARIA, 2018, p.10.). Logo, as Organizações Internacionais detêm o potencial de atuar e impactar em uma vasta gama de políticas públicas e, conseqüentemente, sua influência pode ser percebida ao longo de todo o ciclo de produção das políticas: na delimitação do problema, definição da agenda, formulação da política, implementação e avaliação. (FARIA, p.15. 2018).

No que diz respeito à delimitação do problema, um exemplo possível de ser empregado diante do objeto de estudo do presente trabalho é a falta de acesso à tecnologia nos países em desenvolvimento, principal motivador para o início dos projetos das Organizações, já que se relaciona à “preparação da decisão política” que reconhece um fato social enquanto problema público (SARAVIA, 2006, p. 33).

Quanto à definição da agenda, Carlos Aurélio explica que há distinção entre a agenda pública, que pode ser aplicada aos casos das campanhas de sensibilização,

e a agenda governamental, que pauta as prioridades de um governo nacional rumo à concretização de determinados objetivos (FARIA, 2018, p.8).

Sobre a formulação da política, Carlos afirma que “diversas OIs propagandeiam toda uma diversidade de “boas práticas”, muitas vezes, oferecendo auxílio técnico e financeiro para que os governos formulem as suas políticas” (FARIA, 2018, p.16). Quando se pensa na etapa da implementação, as Organizações Internacionais fornecem recursos financeiros e auxílio técnico para executar as políticas e os programas recomendados por elas.

Por fim, existem vários casos de atuação das OIs na etapa de avaliação das políticas adotadas nacionalmente, já que podem ser realizadas por condicionamento de auxílio financeiro à avaliação da política ou programa, prestação de assistência técnica para sua realização, treinamento de servidores públicos nas metodologias de avaliação e fomentação do desenvolvimento de uma cultura de avaliação (FARIA, 2018, p.16).

Também é importante refletir sobre as formas que as OIs são classificadas, pois podem determinar seus níveis de influência ao difundir as políticas públicas. Aqui, a categorização não será utilizada diante do alcance das Organizações, já que ao considerá-las como “globais”, é assimilada a ideia de um nível inferior de representação dos interesses dos membros, pois quanto maior o número de participantes, menor a probabilidade de todos se sentirem plenamente atendidos, o que levaria a divergência de interesses e dificultaria a idealização e concretização de projetos e políticas (FARIA, 2018, p.17).

Assim, emprega-se o conceito de democratização dentro das OIs, que significa a “capacidade de incluir diferentes atores (estatais e não-estatais) e de lhes dar voz” (CARVALHO, FERNANDES e FARIA, 2021, p.18). Portanto, o nível de democratização está diretamente relacionado à temática da Organização Internacional em questão.

Na área de economia, comércio e desenvolvimento, as Organizações Internacionais apresentam um nível médio de democratização e os instrumentos de difusão dessas organizações geralmente correspondem à formação de padrões, funções coordenativas e à assistência técnica, que ocasiona em uma construção de redes e diálogos horizontais entre seus membros (CARVALHO, FERNANDES e FARIA, 2021, p.20), como no caso do Banco Mundial, que realizou a prestação de

assistência técnica no decorrer dos anos e manteve esse instrumento no projeto Prática Global para o Desenvolvimento que será trabalhado no terceiro capítulo.

A área de finanças é considerada uma categoria à parte, visto que sua atuação foca nos meios financeiros; são instituições menos democratizadas, já que os maiores contribuintes possuem maior peso no processo decisório. O instrumento comumente utilizado é o estabelecimento de padrões e o exemplo mais nítido é o caso do Fundo Monetário Internacional (FMI), que estabelece determinadas condicionalidades ao conceder empréstimos aos países (CARVALHO, FERNANDES e FARIA, 2021, p.20).

Por outro lado, as áreas de direitos humanos, meio ambiente e pautas sociais apresentam maior nível de democratização, devido à possível discordância dos atores em detrimento das questões culturais que podem influenciar em seus interesses e, conseqüentemente, na preferência ao adotar as normas.

Assim, é utilizada a disseminação discursiva para a construção de diálogos entre os membros e são difundidas, principalmente, as políticas chamadas “boas práticas”, em que as Organizações Internacionais estabelecem padrões e prestam assistências necessárias (CARVALHO, FERNANDES e FARIA, 2021, p.20), como no caso do Programa das Nações Unidas (PNUD), que adequou a Estratégia Digital ao mais recente Plano Estratégico e pretende realizar as ações para a disseminação tecnológica utilizando a disseminação discursiva.

Os conceitos trabalhados são de tamanha relevância pois tratam das formas de atuação das Organizações Internacionais e dos instrumentos que elas utilizam para difundir as políticas públicas e, assim como eles ganham notoriedade dentro dos estudos das Relações Internacionais, também é necessário compreender a trajetória percorrida pelas OIs na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, visto que há similar relevância, já que os esforços atuais em promover o desenvolvimento resultam de um conjunto de experiências singulares do passado da OCDE, do Banco Mundial e da ONU neste campo.

3 A TRAJETÓRIA DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO.

O presente capítulo aborda a atuação das Organizações Internacionais na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) a partir dos eventos ocorridos no século XX, período em que esse modelo de Cooperação se institucionaliza, as relações Norte-Sul se intensificam e os países em desenvolvimento buscam alternativas de Cooperação que se distinguem desse modelo de promoção do desenvolvimento. Posteriormente, o trabalho aborda a CID a partir do século XXI, quando os países em desenvolvimento adquirem maior voz, ainda que as dificuldades persistam.

3.1 A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO NO SÉCULO XX: RE-HIERARQUIZAÇÃO DO AMBIENTE INTERNACIONAL.

A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento é compreendida como um campo de batalha por legitimidade, recursos e reconhecimento permeado por relações de poder e foi disseminada por Organizações Internacionais e Intergovernamentais, agências estatais e Estados (PEREIRA, 2021, p.160). Foi instituída na década de 1940 após o fim da Segunda Guerra Mundial e dois processos políticos distintos foram determinantes: a reconstrução da Europa e a emancipação das colônias do Imperialismo (ESTEVES e ASSUNÇÃO, 2014, p.1776).

A reconstrução da Europa é considerada a primeira experiência de assistência técnica e econômica que foi realizada pelo Plano Marshall sob o fomento dos Estados Unidos em decorrência do intuito de conter o comunismo naquela região (PEREIRA, 2021, p.158).

O Plano Marshall levou à criação da Organização para a Cooperação Econômica Europeia em 1948 com o objetivo de administrar o Plano e em 1961, tornou-se a atual Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Essa experiência inaugurou a revisão de políticas, os programas e projetos a fim de harmonizar os procedimentos de cooperação para promover o desenvolvimento (ESTEVES e ASSUNÇÃO, 2014, p.1776).

Já o avanço da descolonização dos países da África e da Ásia propiciou um enorme proveito no sentido em que a assistência técnica, econômica e militar prestada funcionou como uma ferramenta de construção das esferas de influências, que ocasionou em uma re-hierarquização do sistema internacional que dividiu o mundo entre países desenvolvidos - financiadores da assistências - e países considerados “subdesenvolvidos” naquela época - que recebiam as assistências - (ESTEVES e ASSUNÇÃO, 2014, p.1776).

Essas formas de prestar assistência originaram um campo político que utilizou um padrão específico de promoção do desenvolvimento por meio da Cooperação Internacional, que orientou os atores estatais no processo de entendimento e aceitação dos valores e conceitos relacionados ao desenvolvimento internacional e à modernização social (PEREIRA, 2021, p.161).

Com isso, a assistência técnica foi o principal instrumento de difusão de políticas empregado pelos países recebedores e intermediado pelas Organizações Internacionais, que atuaram como mediadoras nesse processo e tornaram-se “professoras de normas, contribuindo para a socialização dos Estados na aceitação de valores e preferências” (PEREIRA, 2021, p.161).

Portanto, durante a fase inicial da CID até a década de 1960, o modelo consolidado de desenvolvimento internacional e relacionado à ideia de modernização trouxe, de acordo com Carlos Milani, as seguintes inovações:

indicadores foram criados para medir as diferenças entre os países (PIB per capita); diagnósticos foram realizados – necessidade de investimentos em tecnologia e infraestrutura física, que assegurariam o arranque ou take off dos países atrasados; e soluções foram discutidas no sentido de substituição de formas de organização social, instituições, valores tradicionais e motivações considerados pouco propícios ao desenvolvimento, sempre na expectativa de que os ganhos do crescimento pudessem se distribuir automaticamente de cima para baixo (MILANI, 2014, p.35).

Nesse mesmo período, os países desenvolvidos e doadores começaram a estabelecer relações bilaterais de cooperação, que enfraqueceu o poder das Organizações Internacionais enquanto mediadoras na concessão de ajuda orçamentária e, conseqüentemente, adotaram novas funções: as agências multilaterais se encarregaram da gestão de projetos (como a ONU) e os bancos multilaterais se responsabilizaram pelo financiamento de recursos (como o Banco Mundial) (PEREIRA, 2021, p.163).

Assim, o Banco Mundial dispunha de recursos financeiros e técnicos para implementar a promoção do desenvolvimento, considerados instrumentos “*hard*”, enquanto a ONU atuou de forma mais limitada e se dedicou à utilização de instrumentos “*soft*”, como a construção de agendas e diretrizes (PEREIRA, 2021, p.166).

No entanto, as Organizações que promoviam o desenvolvimento orientadas por uma lógica pouco reflexiva teriam de repensar sobre o papel desempenhado no campo de desenvolvimento. Após duas décadas de atuação, as práticas da época seriam revistas e o arranjo multilateral seria rearticulado para trazer novas formas de promoção do desenvolvimento com base nas críticas dos países recebedores (SALLES, 2015, p.350) e nas recomendações do Relatório da Comissão Pearson (1969).

Os países em desenvolvimento estavam passando, naquela época, por um processo emergente da Cooperação Sul-Sul, que teve seu primeiro marco na Conferência de Bandung (1955), quando os países da África e da Ásia se reuniram em prol de uma cooperação “com base no interesse mútuo e no respeito à soberania nacional” entre eles e com os países do Norte (ESTEVEES e ASSUNÇÃO, 2014, p.1778).

Com a realização da Conferência, a autossuficiência econômica e a autonomia política tornaram-se reivindicações frequentes dos países em desenvolvimento e, diante do fôlego adquirido, os países do Sul construíram uma ampla cooperação nas formas multilaterais.

A criação da UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*), em 1964, que atuou na formulação de políticas comerciais e de negociação com os países desenvolvidos, do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) em 1966, que surgiu a partir da Assembleia Geral pela resolução do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas a fim de realizar programas de apoio ao desenvolvimento e recomendações nesses países e do G77 (grupo dos 77 países em desenvolvimento) em 1974, que organizou conferências de alto nível com o intuito de promover iniciativas Sul-Sul e estruturar a ideia de Nova Ordem Econômica Internacional (PEREIRA, 2021, p. 173) são exemplos da ampla cooperação multilateral.

As iniciativas da ONU em atender as demandas do Sul Global devem ser especialmente observadas neste momento, já que embora sua atuação fosse limitada, essa é a fase de constituição de uma relação que traria como frutos a proximidade dos países em desenvolvimento junto à Organização no século seguinte. Logo,

o capital social que a ONU dispunha entre países ricos e pobres e entre dezenas de agências de desenvolvimento, aliado a seu capital técnico, principalmente na capacidade de mensuração de indicadores, possibilitou-lhe uma tomada de posição mais ativa na defesa das dimensões humanas e sociais do desenvolvimento (SALLES, 2015, p. 360).

Em contrapartida, o Relatório produzido pela “Comissão Pearson” - financiado pelo Banco Mundial, liderado pelo ex-primeiro-ministro canadense e Prêmio Nobel da Paz Lester B. Pearson e que contou com a participação de sete países – em 1969 e 1970, não trouxe conclusões positivas sobre a CID realizada até aquele momento (SALLES, 2015, p.352).

Assim, a Comissão recomendou uma nova estrutura para a promoção do desenvolvimento, que deu origem ao termo “Ajuda Oficial para o Desenvolvimento” (AOD) que deveria, a partir de agora, ter “a promoção de desenvolvimento econômico e bem-estar como objetivos principais” (PEARSON, 1969, p.236).

Tamanho foi o impacto do Relatório, já que o Banco Mundial e a OCDE se tornam figuras centrais na Ajuda Oficial ao Desenvolvimento, visto que o Banco se dedicou à implementação da modernização social e à redução da pobreza por meio do financiamento de projetos técnicos (PEREIRA, 2021, p.166), enquanto a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico realizou a gestão do rol de agentes doadores, dos fluxos financeiros e das políticas implementadas para manter o padrão estabelecido (PEREIRA, 2021, p.164).

Ademais, na década de 1970 as Organizações Internacionais trabalharam no financiamento de políticas públicas para promover reformas administrativas, transferência de conhecimento, modernização de estruturas produtivas, financiamentos de projetos sociais, de infraestrutura e educacionais (PEREIRA, 2021, p.165).

Nesse período, as políticas públicas voltadas para o âmbito social começaram a ser difundidas timidamente pelas Organizações Internacionais, contudo, esses esforços não foram capazes de trazer mudanças profundas aos países recebedores e superar a crise motivada por fatores como a ruptura do padrão ouro-dólar, a adoção pelos Estados Unidos do dólar flutuante, o aumento significativo dos preços do

petróleo (1973 e 1979) e a conscientização dos desastres ambientais ocasionados pelo sistema produtivo (MILANI, 2014, p. 37).

Portanto, nessa mesma época houve tamanha descrença sobre a eficácia da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, em especial sobre os mecanismos utilizados e o modelo de desenvolvimento difundido. Nos anos 1980, a crise se intensificou e as políticas difundidas foram ainda mais questionadas acerca de sua relevância e dos seus impactos.

Na América Latina, os índices de pobreza aumentaram e o PIB ficou estagnado. A agenda desenvolvimentista daquela década foi reestruturada para que os países pudessem integrar aos programas de ajuste estrutural com o intuito de enfrentar as crises de endividamento. Assim:

Para que os países em desenvolvimento pudessem receber ajuda oficial dos países doadores, teriam de se submeter a pacotes de austeridade fiscal, financeira e econômica que seguissem a receita ideológica e teórica do Estado mínimo, bem como parâmetros políticos do Consenso de Washington, ou seja, redução e racionalização do setor público, implementação de políticas macroeconômicas segundo os preceitos do FMI e do Banco Mundial, abertura das economias nacionais ao comércio internacional, abandono dos modelos nacional-desenvolvimentistas (MILANI, 2018, p. 56).

Se na década anterior a agenda ficou limitada ao enfrentamento das dívidas, a década de 1990 foi permeada por fenômenos que deram novo sentido à cooperação e ampliaram a agenda. Nesse sentido, a aceleração dos processos de globalização e regionalização, a transformação do modelo de Estado de bem-estar social e o abandono progressivo do planejamento econômico fundado no modelo de substituição das importações foram aspectos que serviram como pano de fundo e que resultou na reorientação das prioridades da CID (MILANI, 2014, p. 42).

Nesse momento, há um aumento significativo de programas de combate contra a disseminação de pandemias, em prol da proteção da biodiversidade, do desenvolvimento local, de minoração da pobreza e de difusão das microfinanças, de aceleração das políticas de convergência econômica entre países em desenvolvimento e industrializados e as políticas de “boa governança”, de equilíbrio macroeconômico e de redução da dívida externa, ampliando o diálogo e incluindo na agenda políticas sociais, instituições e governos (MILANI, 2014, p. 43).

Como resultado dos esforços dos atores na promoção do desenvolvimento, três aspectos foram notórios durante esse período. Primeiramente, nota-se o lançamento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), novo parâmetro de mensuração do

desenvolvimento que trata de um “entendimento multidimensional do desenvolvimento e do tratamento da pobreza” (PEREIRA, 2021, p. 170).

Em segundo lugar, os temas do âmbito social passam a ser tratados enquanto pautas globais, como os direitos humanos, a proteção ambiental e a discriminação racial (MILANI, 2014, p. 45). Por fim, o terceiro aspecto que se destaca engloba também o início dos anos 2000 e corresponde aos Objetivos do Milênio (ODMs), conjunto de metas acompanhadas de indicadores de monitoramento e avaliação redigido pela OCDE e que teve a plena participação da ONU no estabelecimento do diálogo com os países por meio das Conferências realizadas (SALLES, 2021, p. 171).

No entanto, cabe ressaltar que, diferente da Ajuda Oficial para o Desenvolvimento, a vaga responsabilização dos países desenvolvidos, bem como um frágil sistema de monitoramento fizeram com que os ODMs não fosse a agenda de desenvolvimento mais bem sucedida, mas a próxima, dos reconhecidos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável apresentariam uma eficácia maior (SALLES, 2021, p. 172).

3.2 A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO NO SÉCULO XXI: NOVA AGENDA PARA OS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO.

Conforme a CID foi marcada no fim do século XX pela ampliação da agenda de desenvolvimento e pelo crescimento econômico dos países em desenvolvimento, que tiveram suas capacidades internas fortalecidas (PEREIRA, 2021, p.176), a CID do século XXI adquire um fôlego fomentado pela articulação dos BRICS, que intensifica as relações Sul-Sul e torna o cenário mais complexo e multifacetado (MILANI, 2014, p. 48).

Assim, os países nomeados “beneficiários” nas primeiras décadas da promoção do desenvolvimento assumem a posição de “doadores”, também, como por exemplo a China, que se tornou um dos maiores doadores em relações bilaterais. Ademais, o cenário da cooperação teve a admissão de inúmeros atores nos primeiros anos do século XXI e que seguem operando até os dias atuais, como as Organizações Não Governamentais (ONGs), por exemplo (MILANI, 2014, p.48).

Isso não significa, porém, que as Organizações Internacionais perdem suas relevâncias no estabelecimento de projetos voltados para a promoção do

desenvolvimento. Na verdade, houve maior centralidade na ONU diante dos instrumentos *soft* utilizados e das relações firmadas com os países em desenvolvimento, porém, os papéis desempenhados pelo Banco Mundial e pela OCDE foram enfraquecidos. As duas OIs tiveram o poder de concessão de empréstimos e orientação quanto à execução dos recursos por meio da interferência na concepção, implementação e monitoramento de políticas públicas substituído pelo Banco da China e pelo Banco de Desenvolvimento do BRICS (PEREIRA, 2021, p.181).

Nesse sentido, há a redução das ações das Organizações Internacionais na promoção da Ajuda Oficial para o Desenvolvimento e é instituído o chamado “desenvolvimento de capacidades”, que se refere ao “meio para que os indivíduos possam realizar escolhas e criar um caminho próprio para o desenvolvimento” (MACHADO, 2007, p.80). Assim, a cooperação técnica passa a ser exercida de forma que o desenvolvimento possa ser atingido a nível individual (relacionado às habilidades e conhecimentos do indivíduo), institucional (instituições como organizações, costumes e leis) e social (sistema de valores em que a economia e a sociedade interagem diretamente).

Esse cenário proporciona o início de um estágio de expansão da cooperação, que se desdobra em diferentes formas possíveis de ser realizada, como por exemplo a cooperação regional política que almeja a resolução de problemas da região com o objetivo de reduzir as assimetrias no sistema internacional e a cooperação no campo das políticas sociais, que se construiu diante do anseio de líderes políticos dos países emergentes de ter maior contato com projetos pautados em um crescimento justo e inclusivo e que, portanto, deveriam ter como fim o bem-estar social (FARIA, 2018, p. 69).

Esses modelos de cooperação se instituem de tal forma que podem resultar no aumento de interações entre os atores ao ponto de ocasionar na “desnacionalização” da produção de políticas públicas, em que a atuação das Organizações Internacionais se torna ainda mais significativa para que um Estado possa atingir seus objetivos conseguindo apoio além das fronteiras (FARIA, 2018, p. 18). É o caso das ações aqui trabalhadas, por exemplo, já que os países em desenvolvimento optaram pela ação em conjunto com as Organizações Internacionais a fim de reduzir a incidência da Divisão Digital.

Assim, as Organizações Internacionais levam em consideração o novo cenário ao qual teriam de se habituar e realizam certas transformações em suas formas de atuação, de modo que pudessem permanecer exercendo seus poderes enquanto autoridades, como no caso do PNUD, da OCDE e do Banco Mundial.

O PNUD havia sido alvo de críticas quanto à sua atuação até a década de 1990 em razão da falta de um perfil que demonstrasse de forma nítida qual era seu papel desempenhado nas esferas do desenvolvimento, visto que suas políticas não apresentavam uma abordagem estratégica e não demonstravam um âmbito de operação específica. No entanto, isso mudou em 1996, quando o PNUD declarou que a partir daquele momento teria como missão principal ajudar os países a atingirem um desenvolvimento humano e sustentável (MACHADO e PAMPLONA, 2008, p. 60).

Desde então, o órgão orienta suas ações de acordo com o que é estabelecido nos Planos Estratégicos que os aproximam com o passar dos anos da função de “intermediários do conhecimento, geradores de capacidades e facilitadores de intercâmbio nas relações Sul-Sul” (PNUD, 2022, p. 8) e, com o último Plano Estratégico em vigor desde 2022, o PNUD reúne seus esforços para auxiliar os países a se estabelecerem enquanto sociedades digitais, inclusivas, éticas e sustentáveis (PNUD, 2022, p. 14). É a partir dessa delimitação que surge o projeto “Estratégia Digital” que será abordado com maior profundidade no terceiro capítulo.

Além do PNUD, a OCDE passou por um processo recente de transição para se desvincular da imagem de uma Organização Internacional elitista que tinha como membros os países mais ricos detentores de altos índices econômicos em razão do desejo de aumentar sua influência e participação nas dinâmicas do cenário econômico internacional (PARIAS et al, p.834).

Assim, diante da estagnação econômica dos países desenvolvidos principalmente por conta da crise econômica de 2008 e da ascensão dos países em desenvolvimento a partir do século XXI, a OCDE reuniu seus esforços para se tornar uma Organização mais “inclusiva” e adotou como estratégias a expansão de membros e de atividades ao redor da Ásia, África e América Latina.

Como um exemplo nítido desse desejo de aproximação do Sul, é válido citar a participação da OCDE na organização do Quarto Fórum de Alto Nível para a Eficácia da Ajuda, realizado na cidade de Busan, Coreia do Sul, em 2011, que atribuiu uma nova lógica ao compromisso dos países recebedores, já que a China e o Brasil se

opuseram à ideia de responsabilizar os países pelas condutas domésticas e consideraram que os doadores também poderiam adotar uma postura mais proativa na erradicação da pobreza (PEREIRA, 2021, p.179).

Após o estabelecimento de tais reivindicações, a cooperação para o desenvolvimento deveria viabilizar a interlocução entre os *stakeholders* (governo, sociedade civil, setor privado e outros) da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, o intercâmbio de conhecimento e inovação, o acompanhamento de processos por meio de mecanismos de monitoramento e avaliação e o espaço para que novos parceiros e políticas possam ser desenvolvidos e intercambiados (PEREIRA, 2021, p.180).

Não obstante, também foram adotadas como estratégias a formação de parcerias para a realização de trabalhos em conjunto com o G-20 e a inserção em um novo paradigma de cooperação chamado “Desenvolvimento em Transição” (CLIFTON e FUENTES, 2012, p.554), iniciativa na América Latina que visa melhorar o financiamento e elaboração de políticas públicas para atingir com eficácia os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (OCDE, 2019, p. 4).

Nesse contexto, a OCDE se insere em formas alternativas de promover o desenvolvimento; com a adoção de novas estratégias que condizem com um ambiente multifacetado e ao compreender as demandas que surgem com o tempo, ela delimita seu projeto *Going Digital* que se atenta em apoiar os formuladores de políticas a compreenderem os efeitos da tecnologia digital no âmbito social e assegurar que eles tenham os benefícios assegurados, que será analisado a seguir.

Por fim, o Banco Mundial atenuou sua ortodoxia econômica e um conjunto de reformas ganhou força em sua estrutura e assim foi empregado o conceito de Boa Governança, pelo qual foram estabelecidas orientações para a construção de capacidades institucionais que estimulem o desenvolvimento no âmbito público e privado. Na prática, isso significa que o Banco passou a patrocinar programas voltados para o desenvolvimento de instituições políticas, burocráticas, administrativas e jurídicas, para que os estados pudessem levar adiante suas metas de desenvolvimento (SALLES, 2016, 101). Concomitante a isso, o Banco também reformulou seus instrumentos de financiamento para investir na melhoria institucional dos países em desenvolvimento (SALLES, 2016, p. 102).

A partir dessa transformação, os projetos de políticas tornam-se mais flexíveis, já que não impõem mais tantas restrições a nível doméstico, desde que os objetivos sejam cumpridos e os Estados possam aumentar suas capacidades pelo fortalecimento das instituições (SALLES, 2016, p. 111). Portanto, é evidente que o Banco Mundial passou por um processo de transformação do seu discurso e de seus objetivos, passou a se atentar a questões sociais (ADRIANO, 2016, p. 20).

Com base nessa nova atuação, o Banco se dedica à Prática Global para o Desenvolvimento, projeto que tem o objetivo de maximizar os benefícios da digitalização para todos os países e mitigar os riscos que ela pode oferecer por meio da assistência técnica que providencia aos governos dos países em desenvolvimento a construção em conjunto de soluções necessárias para enfrentar a Divisão Digital, que será analisada no capítulo seguinte.

Porém, é importante compreender que embora o Banco alegue ter como objetivo principal a redução da pobreza e o compartilhamento da prosperidade ao redor do mundo desde 2012, o cunho político e humanitário ainda não parece presente na atuação da Organização, visto que o raciocínio bancário se manteve em detrimento da permanência da concessão de empréstimos diretos condicionados às políticas propostas pelo Banco (ADRIANO, 2016, p. 19).

Não obstante, cabe ressaltar a ação da ONU no incentivo à cooperação dos países em desenvolvimento garantiu seu protagonismo após realizar a II Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre a Cooperação Sul/Sul em Nairóbi, com a finalidade de examinar os 30 pontos do Plano de Ação de Buenos Aires (1978) e de reconhecer a importância estratégica da Cooperação Triangular (PEREIRA, 2021, p. 174).

Com isso, a ONU adquire maior espaço e aproveita o momento para introduzir a agenda dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis em 2015, que se torna relevante para os países do Norte e fortalece os diálogos com os países do Sul, levando ao comprometimento de 193 membros em cumprir 17 metas globais para erradicar a pobreza extrema, combater a desigualdade e a injustiça e conter as mudanças climáticas⁷.

⁷ Informação disponibilizada pelo Grupo de Trabalho para a Agenda 2030 do Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <<https://gtagenda2030.org.br/ods/>>

A partir dessa recente trajetória, há a incorporação de múltiplos temas que são considerados como problemas públicos e que podem ser solucionados a partir da ação em conjunto de Organizações Internacionais com os Estados onde os devidos problemas ocorrem, que é o caso da Divisão Digital, problema que será trabalhado no capítulo a seguir.

4 AS AÇÕES DO BANCO MUNDIAL, DA OCDE E DO PNUD PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO.

Esse capítulo pretende apresentar ao leitor os conceitos tangentes à divisão digital e os projetos em andamento executados pelo Banco Mundial, pela OCDE e pelo PNUD a fim de disseminar o desenvolvimento tecnológico nos países em desenvolvimento. Para isso, primeiramente é trabalhado o panorama que aborda o conceito da divisão digital, o papel desempenhado pela *internet* na sociedade e de que forma a desigualdade de acesso às tecnologias digitais ocorre nos países em desenvolvimento. Em seguida, são abordadas as ações chamadas Prática Global para o Desenvolvimento Digital do Banco Mundial, Estratégia Digital do PNUD e *Going Digital* da OCDE, seus progressos até o momento.

4.1 A DIVISÃO DIGITAL: UMA DISPARIDADE LATENTE NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO.

A Divisão Digital é definida como a “estratificação no acesso e uso da internet” (RAGNEDDA e MUSCHERT, 2013, p. 1), desigualdade que reflete o contexto internacional das relações socioeconômicas entre os países desenvolvidos que estão no centro da rede global de *network* da *internet* e os países em desenvolvimento que estão na periferia e carecem de recursos, habilidades e infraestrutura para fazer parte do universo conectado (CHEN e WELLMAN, 2004, p.42).

Logo, é preciso compreender, primeiramente, quão grande é a relevância da internet no plano atual ao ponto de ter se tornado um tipo de tecnologia determinante no nível de desenvolvimento e conexão que um país se encontra. A tecnologia é um “agente facilitador ou possibilitador que permite novas estruturas, novos arranjos organizacionais e geográficos de atividades econômicas, novos produtos e novos processos” (DICKEN, 2015, p.76). Ou seja, ela ocasiona na inovação e incorpora a capacidade de transformação das sociedades (CASTELLS, 1996, p.45).

Em síntese, a *internet* é considerada uma tecnologia que pode ser profundamente alterada de acordo com a prática social utilizada e os resultados potenciais que advém das experiências com o passar do tempo (CASTELLS, 2002, p. 13). Porém, enquanto um fator determinante de desigualdade para os países que se

encontram em desvantagem no acesso a recursos, materiais e infraestruturas de conexão, ela também é

a ferramenta tecnológica e a forma organizacional que distribui informação, poder, geração de conhecimento e capacidade de interconexão em todas as esferas de atividade. Assim, países em desenvolvimento são capturados numa rede emaranhada. Por um lado, estar desconectado ou superficialmente conectado com a Internet equivale a estar à margem do sistema global, interconectado. Desenvolvimento sem a Internet seria o equivalente a industrialização sem eletricidade na Era Industrial (CASTELLS, 2002, p.359).

Assim, pode-se dizer que a *internet* influencia no desenvolvimento tecnológico digital dos países ao passo em que gera efeitos globais a níveis individuais, locais e nacionais em razão do poder de acesso às informações, que são transformadas em dados no processo de digitalização (DICKEN, 2015, p.80). Dessa forma, o desenvolvimento tecnológico transforma as relações espaço-tempo em todas as partes do mundo (DICKEN, 2015, p.95), porém, também é capaz de afetar os segmentos da sociedade que não estão conectados ainda (CASTELLS, 2002, p. 358).

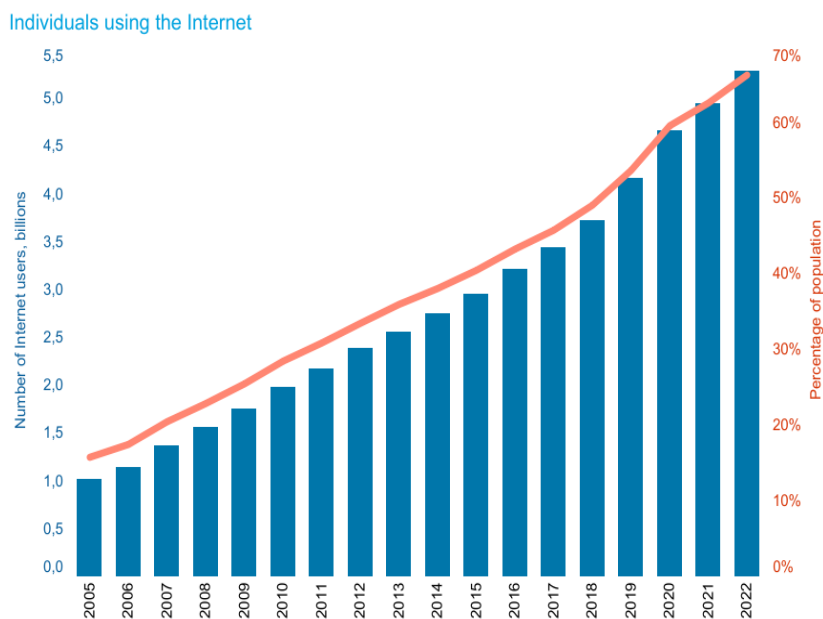
Logo, a *internet* é um fenômeno que potencializa a desigualdade social existente dentro do cenário internacional, pois

sob as condições sociais e institucionais prevalentes em nosso mundo, o novo sistema tecnoeconômico parece causar desenvolvimento desigual, aumentando simultaneamente a riqueza e a pobreza, a produtividade e a exclusão social, sendo seus efeitos diferencialmente distribuídos em várias áreas do mundo e em vários grupos sociais (CASTELLS, 2002, p. 354).

Diante do esclarecimento acerca da relevância da internet e de seu poder enquanto intensificador das desigualdades latentes na sociedade, é necessário compreender de maneira mais prática como isso acontece dentro dos países.

Nas imagens abaixo, é possível observar a porcentagem de utilização da internet com o passar dos anos e o nível de acesso de acordo com as regiões, que estão divididas entre a porcentagem total no mundo, na África, na América, nos Estados Árabes, na porção Ásia-Pacífico e na Europa.

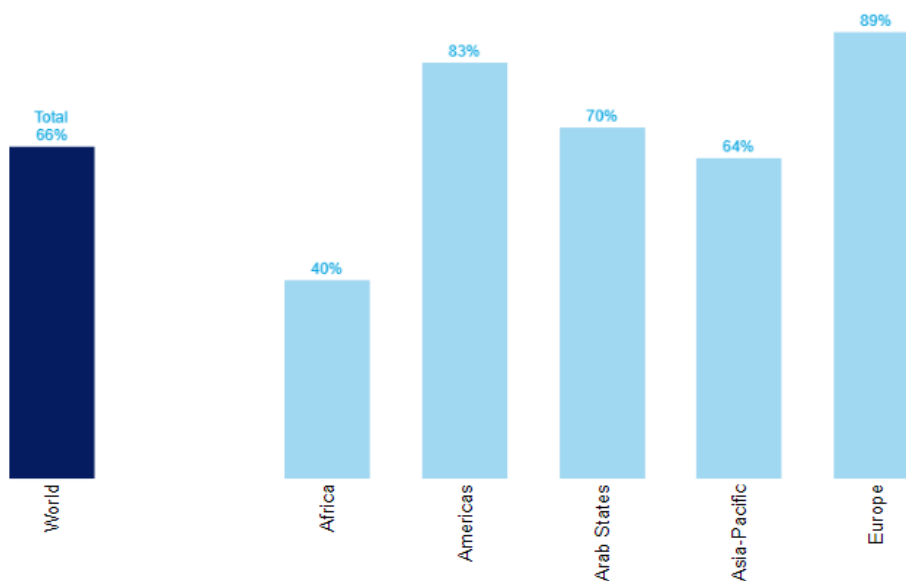
Imagem 1. Porcentagem de usuários de *internet* de 2005 a 2022.



Fonte: União Internacional de Telecomunicações, 2023.

Imagem 2. Porcentagem de usuários que utilizam internet de acordo com a região.

Percentage of individuals using the Internet by region, 2022



Fonte: União Internacional de Telecomunicações, 2023.

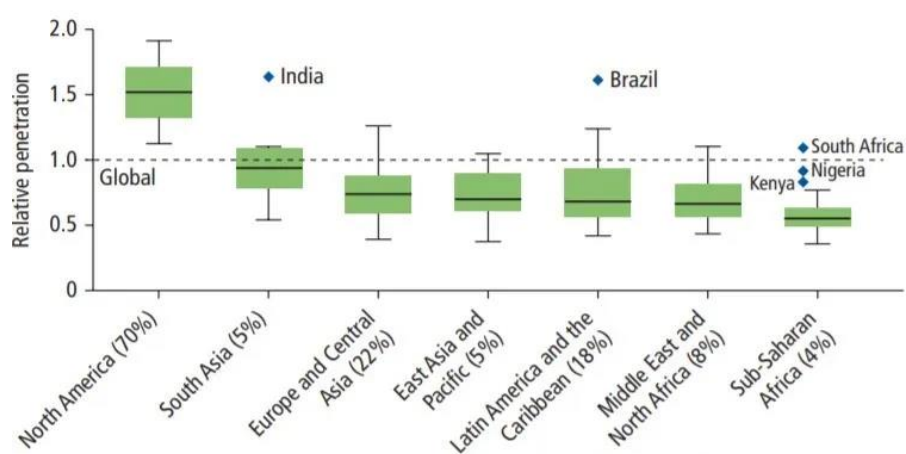
Tendo em vista que a internet e a tecnologia digital são utilizadas em processos sociais, econômicos, políticos e culturais, um país sujeito à divisão digital encontra-se

em uma dimensão diferente de exclusão, já que a falta de conexão em redes via internet priva as pessoas do direito de acesso às informações e oportunidades, como por exemplo do desenvolvimento de habilidades digitais de literacia e da inserção no mercado de trabalho, por exemplo (WESSELS, 2013, p.18).

No caso das habilidades digitais, há um forte contraste entre a Finlândia e os países da África Subsaariana, por exemplo. A Finlândia dispõe desde 2013 de um conjunto de políticas educacionais para a literacia digital em que as escolas realizam práticas desde os anos iniciais com o intuito de desenvolver habilidades de produção, interpretação e comunicação de informações disponibilizadas em meios digitais a fim de estimular a análise crítica e a ética dos alunos⁸.

Em comparação, a Nigéria, o Quênia e a África do Sul apresentaram níveis insuficientes de habilidades digitais, de acordo com uma pesquisa realizada pelo Banco Mundial que comparou o nível de literacia digital da África Subsaariana em 2020 com a América do Norte, a porção sul da Ásia, a Europa e a Ásia Central, a América Latina e o Caribe e o Oriente Médio e o Norte da África, conforme o gráfico abaixo indica.

Imagem 3: Habilidades Digitais da África Subsaariana em relação a outras regiões.



Fonte: Banco Mundial, 2020.

A inserção no mercado de trabalho também deve ser observada, pois a tecnologia digital e a *internet* desempenham funções extremamente fundamentais no

⁸ Informação disponibilizada pelo portal oficial da Comissão Europeia. Disponível em: <<https://national-policies.eacea.ec.europa.eu/youthwiki/chapters/finland/68-media-literacy-and-safe-use-of-new-media>>

exercício de inúmeras profissões, já que as instituições contam com tecnologias de nuvens e de *big datas* para poderem armazenar e analisar suas informações e nas indústrias a fusão de processos de criação e logística advindos do uso da tecnologia proporciona a produção de produtos em massa de maneira altamente flexível (KORUNKA e VARTIAINEN, 2017, p.7).

Assim, pode-se notar a diferença entre o Brasil e a Austrália, por exemplo. De acordo com a Associação das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação e de Tecnologias Digitais (BRASSCOM), o macrossetor de TIC adicionou mais de 117 mil novos postos de trabalho em 2022, porém é responsável por apenas 4% dos empregos a nível nacional (BRASSCOM, 2022, p. 3) e o número de desemprego até o ano de 2023 contabiliza em mais de 8 milhões de desempregados⁹.

Os dados da Austrália, por outro lado, indicam que a cada 10 vagas de trabalho divulgadas, pelo menos 7 cargos exigem o domínio de tecnologias digitais (CHARLES, XIA e COUTTS, p.24, 2022) e, para enfrentar o desemprego, foi criada uma plataforma digital que conecta as pessoas em busca de emprego e os empregadores (OMT, p.23, 2022).

Diante desse problema, os formuladores de políticas enfrentam desafios para alcançar a solução, aumentar o acesso à internet e alavancar o nível de desenvolvimento tecnológico (CHINN, 2004, p.1), já que não trata-se de uma questão simples, pois depende da capacidade do país em construir uma infraestrutura tecnológica adequada de informação e comunicação, da capacidade administrativa da economia e da adaptação às mudanças ocasionadas pela Internet, e pelo cenário global (CASTELLS, 2002, p. 36).

A partir dessa situação, portanto, as Organizações Internacionais são de extrema importância para construir e executar projetos que auxiliem no processo de transformação digital e permitam a incidência da tecnologia digital nos países com disparidades no acesso à *internet*, conforme será mostrado na seção a seguir.

4.1 BANCO MUNDIAL: PRÁTICA GLOBAL PARA O DESENVOLVIMENTO DIGITAL.

⁹ Informação disponibilizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>>

As primeiras ações do Banco Mundial para tratar da Divisão Digital remontam o ano de 2016, quando a Organização elaborou o relatório “Dividendos Digitais” a partir de uma consulta realizada nos países membros para analisar os impactos causados pela internet, por telefones celulares e demais tecnologias atreladas ao desenvolvimento econômico com o propósito de demonstrar os benefícios provenientes das tecnologias digitais e propor políticas para expandir a conectividade e acelerar as reformas em setores da Tecnologia da Informação e da Comunicação (BANCO MUNDIAL, 2016, p. 5).

Embora não tenha sido encontrado nenhum tipo de documento ou publicação nos anos posteriores sobre os resultados do relatório de 2016, em 2020 o assunto voltou a fazer parte das pautas do Banco com o encontro “Fechando a Divisão Digital”, que ocorreu durante o Encontro Anual realizado no formato remoto junto ao Fundo Monetário Internacional para discutir possíveis soluções com líderes globais e representantes do setor privado¹⁰. Durante o encontro, foi discutido de maneira informal sobre a importância de tratar a tecnologia como uma ferramenta de inclusão e não de exclusão, conforme afirmou Mothanna Gharaibeh, Ministra do Empreendedorismo e da Economia Digital da Jordânia naquele ano.

Mas, foi somente em 2022 que o Banco Mundial divulgou as ações realizadas ao longo dos últimos anos para promover o desenvolvimento digital por meio da Prática Global para o Desenvolvimento Digital. Com o objetivo de maximizar os benefícios da digitalização para todos os países e mitigar os riscos que ela pode oferecer, o Banco Mundial, em colaboração com as Práticas Globais, a Corporação Financeira Internacional e a Agência Multilateral de Investimentos implantou uma variedade de serviços e produtos em mais de 100 países junto de governos, ONGS, setores privados, universidades e demais parceiros globais pautado em cinco linhas de negócios que formam as bases necessárias para um desenvolvimento tecnológico sustentável, inclusivo e resiliente (BANCO MUNDIAL, 2022, p. 1).

Assim, a atuação do Banco Mundial se dá principalmente por meio da assistência técnica e ocorre em cinco áreas na Prática Global para o Desenvolvimento Tecnológico são: Conectividade, Acesso e Uso de Banda Larga; Infraestrutura de

¹⁰ Informação disponibilizada pelo portal do Banco Mundial. Disponível em: <<https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/10/26/closing-the-digital-divide-a-time-to-stay-connected>>

Dados Digitais; Proteções Digitais; Clima Digital; Indústria ICT e Trabalhos Digitais (DIGITAL, 2022, p.5).

A partir da primeira área de atuação, responsável por promover o acesso universal e acessível a conectividade de banda larga, o Banco Mundial prestou assistência à Etiópia, Malawi, Butão e Kosovo para auxiliar o setor de telecomunicações no processo de reformas, construir redes de fibra ótica em instituições públicas, expandir o acesso seguro e acessível a infraestruturas digitais e prestar apoio no fornecimento de financiamento público para expandir cobertura nas aldeias rurais (BANCO MUNDIAL, 2022, p.9).

Na Etiópia, foi implementada uma série de reformas, desde 2019, que permitiram a atuação de um novo operador privado de serviço de telecomunicações e, à medida em que as reformas ocorreram, o número de assinantes de banda larga aumentou em 29% e os preços dos planos de assinatura diminuíram em mais de 50% (BANCO MUNDIAL, 2022, p. 13).

Na área de Infraestrutura de Dados Digitais, que investe na adoção de nuvens com o intuito de fortalecer a governança de dados e a infraestrutura digital pública, a atuação ocorreu em Bangladesh, Moldávia, Gabão e nas Filipinas. As principais ações foram o financiamento destinado à construção de nuvens dos governos nacionais para os servidores públicos poderem realizar a gestão de projeto e à modernização do sistema de compartilhamento de dados dos governos (BANCO MUNDIAL, 2022, p.24).

Nas Filipinas, o Banco trabalhou junto ao governo na construção do primeiro sistema nacional de identificação digital em 2021. Em março de 2023, 80% da população filipina (77 milhões, aproximadamente) obtiveram suas identidades digitais (BANCO MUNDIAL, 2022, p. 24).

No âmbito das Proteções Digitais, destinada a construção de plataformas de serviços digitais que podem ser utilizados por pessoas, governos e empresas e reforçam a proteção de dados, a atuação ocorreu em Bangladesh, Ruanda e Gana e o investimento no fortalecimento da cibersegurança nos planos domésticos foram as principais contribuições (BANCO MUNDIAL, 2022, p.33).

O projeto apoia a Equipe de Resposta a Incidentes Informáticos do Governo Eletrônico (BGD e-GOV CIRT) de Bangladesh que recebe, analisa e responde a incidentes e atividades de segurança, ao mesmo tempo que colabora com parceiros

internacionais para proteger as plataformas digitais nacionais (BANCO MUNDIAL, 2022, p.33).

Já o Clima Digital é um projeto com atuação nas Maldivas, em Moçambique, Camarões, Serra Leoa e no Peru que busca aproveitar o potencial das tecnologias digitais e dos dados para conter a ação climática. Assim, o Banco Mundial presta suporte na construção de plataformas que permitam analisar as informações e prever prováveis mudanças climáticas e desastres naturais futuros (BANCO MUNDIAL, 2022, p.42).

Na Serra Leoa, o Banco Mundial apoia o desenvolvimento de um sistema de alerta baseado em dados para ajudar o país a prever, se preparar e responder a eventos climáticos severos, bem como desastres naturais, além de auxiliar a gerenciar os lixos eletrônicos descartados no plano nacional (BANCO MUNDIAL, 2022, p. 42).

A área da Indústria TIC e Trabalhos Digitais foi constituída com o objetivo de gerar empregos por meio do investimento em tecnologias de informação e comunicação e os países alvos são a Armênia, a região do Caribe e Gana e, com ações que tiveram em 2006, houve principalmente a promoção de capacitações dos indivíduos para adquirirem as habilidades digitais e foi estabelecida a parceria entre o setor público-privado para desenvolver a indústria de serviços TIC (BANCO MUNDIAL, 2022, p.50).

Na região do Caribe, o Banco tem estimulado, desde 2020, o mercado de trabalho na área de Tecnologia da Informação e Comunicação, tanto para os empregadores quanto para as pessoas em busca de emprego; é realizado o desenvolvimento de competências digitais intermediárias e avançadas dos indivíduos e é prestado o apoio às empresas locais para incorporarem a utilização de tecnologia e serviços digitais (BANCO MUNDIAL, 2022, p. 50).

Levando em consideração as consultorias especializadas realizadas pelo Banco Mundial de acordo com as necessidades dos países em desenvolvimento em que operou e as experiências que foram adquiridas com a realização dos projetos, nota-se que essas ações foram características marcantes da assistência técnica, instrumento utilizado pelo Banco para difundir as políticas e implantar os avanços da tecnologia digital.

E, enquanto o Banco Mundial realiza ações por meio da assistência técnica e que, portanto, trabalham de forma mais direta na redução das disparidades originadas

pela Divisão Digital, a OCDE adota um caráter distinto por meio do projeto *Going Digital*, com práticas que antecedem as ações dos países, conforme será visto a seguir.

4.2 OCDE: GOING DIGITAL.

Desde 2017, a OCDE trabalha apoiando os formuladores de políticas para gerar maior compreensão sobre a transformação digital e os efeitos das tecnologias digitais na economia e na sociedade. Esse apoio marcou a primeira fase do projeto, que se estendeu até o ano de 2018 e teve seus resultados divulgados no relatório de 2019 chamado “*Going Digital Summit*”, que reuniu os conhecimentos adquiridos em torno das possibilidades de formulação de políticas para assegurar os benefícios da transformação digital e o crescimento dos países (OCDE, 2019. p.3).

A partir dele, foram criadas sete dimensões da formulação de políticas para possibilitar um futuro digital inclusivo e que permanece na terceira e mais recente fase do projeto: acesso a infraestruturas de comunicação, serviços e dados; uso efetivo de tecnologias e dados digitais; inovação digital e baseada em dados; bons empregos para todos; prosperidade e inclusão social; confiança na era digital; abertura de mercado em ambientes de negócios digitais. Todas essas políticas estão inter-relacionadas e a OCDE reconhece que para torná-las possíveis, é necessário o trabalho em conjunto de governos e *stakeholders* (OCDE, 2019, p.7).

A segunda fase, que ocorreu de 2019 a 2020, abordou novas oportunidades e desafios por meio da análise de tecnologias de ponta, principalmente a Inteligência Artificial (IA) e o *blockchain*, com foco em empregabilidade, habilidades e inclusão social, bem como produtividade, concorrência e estruturas de mercado. Uma conquista importante da Fase II foi o lançamento do OECD.AI *Policy Observatory* em fevereiro de 2020, plataforma de fornecimento de dados e análises multidisciplinares para moldar e compartilhar políticas públicas para uma IA responsável e confiável¹¹.

Já na terceira fase, ocorrida entre 2021 e 2022, a OCDE foca na modelagem da transformação digital por meio da utilização de dados a partir do projeto *Going Digital*. Para promover a governança de dados para crescimento e bem-estar, a OI

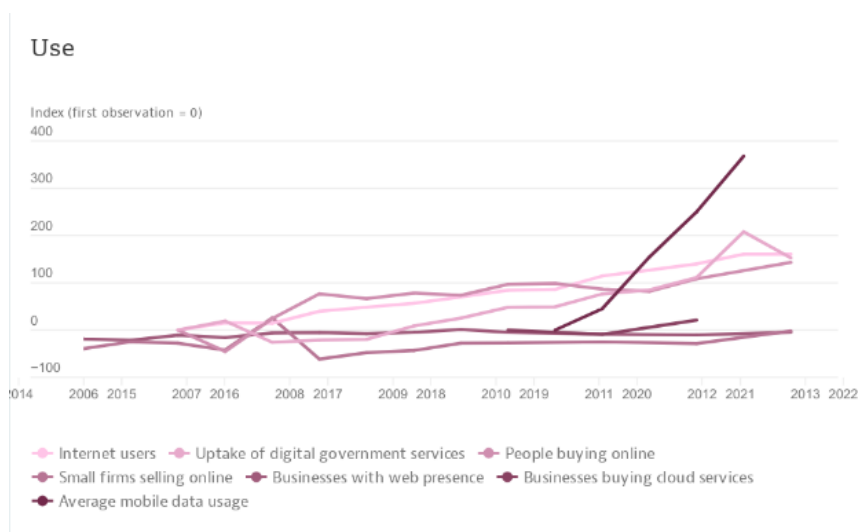
¹¹ Disponível em: <<https://oecd.ai/en/>>

analisa como os dados surgiram enquanto ativo estratégico que pode transformar vidas e trazer vantagens econômicas.

O principal resultado a partir desse projeto foi a criação do OECD *Going Digital Toolkit*¹², plataforma interativa com indicadores, orientações políticas e publicações que auxiliam os países a analisarem o nível de desenvolvimento tecnológico em que se encontram e formular políticas para promover a transformação digital. Cabe mencionar, porém, que a plataforma não se restringe aos países em desenvolvimento, apenas, pois os países desenvolvidos também têm acesso ao nível de desenvolvimento tecnológico em que se encontram para tomar conhecimento.

Abaixo, é possível ver, por exemplo, os dados disponibilizados sobre o Brasil ao acessar a plataforma em 2023 em relação ao número de usuários de internet, o nível de adoção das tecnologias digitais pelo governo brasileiros, as compras online, as pequenas empresas que vendem online, os negócios com posicionamento digital, os negócios que contrataram serviços online e o uso de dados móveis.

Imagem 4. Uso da internet no Brasil de 2006 a 2022.



Fonte: OCDE, 2023.

A partir da proposta da plataforma, que se dedica ao compartilhamento de informações sobre o nível de desenvolvimento de tecnologias digitais em que os países se encontram, e que permite a consulta de formuladores de políticas e cidadãos, que podem se orientar por meio delas e tomar decisões (JAKOBI, 2009, p. 34), é possível associá-la ao instrumento de disseminação discursiva.

¹² Plataforma disponível para acesso em: <<https://goingdigital.oecd.org/countries>>

Não obstante, a Estratégia Digital elaborada pelo PNUD que será trabalhada a seguir, possui certa similaridade com o projeto *Going Digital*, pois também antecede as ações e orienta os formuladores de políticas na definição da agenda.

4.3 PNUD: ESTRATÉGIA DIGITAL.

O PNUD apoia, desde 2019, projetos digitais em mais de 80 países como forma de acelerar processos de digitalização de comunidades para garantir acesso ao direito de utilizar a *internet*¹³, quando inaugurou sua primeira Estratégia Digital que seguiu até o ano de 2021.

Em 2022, o PNUD deu início a uma nova fase da Estratégia Digital, que seguirá até o ano de 2025 e tem como premissa considerar as tecnologias digitais como um meio para atingir o desenvolvimento sustentável, desde que seja adotada uma abordagem baseada em direitos, que também considere mitigar os riscos apresentados pelas tecnologias, tais como violações à privacidade, discursos de ódio e desinformação (PNUD, 2022, p.7).

Com o início da pandemia, o PNUD estabeleceu novas estruturas organizativas e de governança, como por exemplo os programas Grupo para a Governabilidade Digital, Governabilidade de Dados e Oficina Digital e, em 2020, foi aprovada a criação da Estratégia Digital para aplicar em 170 países e territórios a difusão de conhecimentos por meio do estabelecimento de sistemas, incentivos, cultura e recursos adequados para que os países possam avançar seus resultados e atingir as metas da Agenda 2030 (PNUD, 2022, p.8).

O recente período foi um fator bastante simbólico e que motivou o PNUD a delinear a Estratégia Digital, já que

em um momento em que as megatendências mundiais, como a preparação para as pandemias, a resiliência às mudanças climáticas e a quarta revolução devem abordar diversos contextos de desenvolvimento, dos sistemas e as capacidades de gestão dos conhecimentos adquirem um valor singular (PNUD, 2022, p.7).

Com base nessa trajetória, o PNUD estabeleceu a Estratégia Digital 2022-2025 que visa “ajudar os países a estabelecer sociedades digitais, inclusivas, éticas e

¹³ Informação divulgada pelo portal oficial do PNUD. Disponível em: <<https://www.undp.org/pt/brazil/news/pnud-d%C3%A1-%C3%AAfase-ao-uso-de-novas-tecnologias-em-seus-projetos-no-brasil>>

sustentáveis” (PNUD, 2022, p. 14) e que demonstra os esforços do PNUD em reformular suas táticas de disseminação do conhecimento, pois a partir de 2018 um novo Plano Estratégico foi elaborado e teve como principal demanda a mudança nas táticas, já que muitas das recomendações para atingir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável não eram realizadas pelos países (PNUD, 2022, p.9).

Na prática, a atuação do PNUD durante toda a execução da Estratégia Digital se baseia em cinco níveis para promover a transformação digital: a nível nacional, para firmar parcerias com representantes dos países membros e promover a *expertise*; a nível regional, por meio do estabelecimento de agendas comuns junto à comissões regionais e organizações digitais; a nível mundial, liderando alianças internacionais e criando coalizões com grupos de trabalho para refletir principalmente sobre os direitos digitais; ao nível da Oficina Digital com o intuito de alcançar uma abordagem mais sistemática e coordenar as ações em conjunto com associações do setor de tecnologia digital (PNUD, 2022, p. 38).

Até o momento, foram registrados resultados significativos a partir dos níveis de atuação estabelecidos pelo PNUD, com destaque para a adoção de 580 soluções digitais em 82 países, a instalação de 96 sistemas de coletas de dados, a criação de 71 sistemas e-commerce, de 149 sistemas eletrônicos de governanças e de 61 plataformas virtuais de aprendizagem. O PNUD afirma que 299 escritórios regionais (29% na África, 27% na Ásia e no Pacífico, 30% na América Latina e 14% em Estados Árabes) solicitaram e receberam o apoio prestado por meio de avaliações, assessoria geral, contratação de consultores, revisão de documentação e outras formas de apoio digital não especificadas.

Aqui, o PNUD adota principalmente a disseminação discursiva, já que a formulação de agendas e a prestação de parcerias realizadas a nível nacional, por exemplo, antecede as ações dos tomadores de decisões e formuladores de políticas e, diante da construção da agenda em conjunto para delimitar o problema (JAKOBI, 2009, p.34), o PNUD detem o poder de orientar e recomendar os melhores caminhos a serem traçados.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.

A partir desse trabalho, que teve o intuito de analisar quais foram as ações do Banco Mundial, do PNUD e da OCDE na disseminação do desenvolvimento tecnológico nos países em desenvolvimento, foi possível compreender que a trajetória percorrida no século XX por essas Organizações na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento foi determinante para a atual trajetória, que visa compreender mais as demandas do Sul Global e atuar em âmbitos sociais.

O primeiro capítulo se dedicou ao embasamento teórico do trabalho e, para isso, foram empregados os fundamentos da Teoria Construtivista para explicar que na estrutura do sistema internacional as relações são constituídas entre os agentes e a estrutura e, com base nisso, as Organizações Internacionais são dotadas da capacidade de atuar com a delegação de funções de países-membros em razão da autoridade que exercem enquanto atores burocráticos que apresentam expertise. Em seguida, o capítulo abordou os conceitos relacionados à difusão de políticas públicas realizadas pelas OIs, com ênfase nas categorizações sistemáticas que explicam o que leva os países a adotarem as políticas difundidas, nos instrumentos utilizados pelas OIs para difundirem as políticas e na forma que são categorizadas diante do nível de democratização atingido em decorrência da área temática em que difundem suas políticas.

O segundo capítulo tratou da atuação das Organizações Internacionais na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) a partir dos eventos ocorridos no século XX e no século XXI. No século passado, notou-se que a Cooperação se institucionalizou inicialmente em decorrência da assistência técnica prestada, que trouxe como fruto a origem de um modelo de desenvolvimento internacional que as Organizações Internacionais se responsabilizaram por propagar, mas que também ocasionou em instabilidades ao longo das décadas até a década de 1990, que ficou marcada pelo início de um novo período para a CID. No século XXI, vê-se a descontinuação de práticas mais rígidas realizadas por muito tempo pelas Organizações Internacionais e o início de um período em que esses atores se empenham em trabalhar em conjunto com os países em desenvolvimento, se comparado ao século anterior.

O terceiro capítulo elucida o leitor diante da divisão digital ocasionada pela internet, ferramenta tecnológica que se tornou um fator determinante da desigualdade nos países em desenvolvimento desprovidos dos benefícios ocasionados pelas tecnologias digitais, como a inserção no mercado de trabalho e o desenvolvimento de habilidades de literacia midiática, por exemplo, que foram trabalhados nessa pesquisa. São apresentadas ainda as ações do Banco Mundial, da OCDE e do PNUD, difundidas principalmente por meio da assistência técnica e da disseminação discursiva.

Não obstante, ainda é recorrente a revisão das próprias condutas das Organizações na promoção do desenvolvimento para se atingir o nível de expertise esperado, basta ver o caso do PNUD, que realizou mudanças em seu Plano Estratégico (em vigor desde 2018).

Em relação à difusão de políticas públicas, foi analisado que o Banco Mundial seguiu empregando a assistência técnica, mas é difícil compreender até onde vai a resistência às mudanças geradas pela Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, visto que as ações atendem às necessidades dos países em desenvolvimento e são trabalhadas em conjunto com os governos nacionais.

A OCDE, por outro lado, refletiu, por meio da disseminação discursiva utilizada no projeto *Going Digital*, sua recente transformação desde o Quarto Fórum de Alto Nível para a Eficácia da Ajuda quando visou adotar o papel de mediadora da Cooperação Sul-Sul.

O PNUD, por fim, demonstrou consonância com os instrumentos mais *soft* utilizados desde sempre pela ONU e refletiu a experiência de construção da agenda já vivenciada há décadas no século passado pela Organização.

Por fim, é evidente que essas ações são recentes e devem ser realizadas a longo prazo para que a transformação digital seja uma realidade futura nos países em desenvolvimento. Não obstante, devem ser registrados com maior precisão os impactos e resultados gerados por esses projetos que contêm também com a perspectiva dos países em desenvolvimento.

6 REFERÊNCIAS

ADRIANO, Leandro. **A influência dos critérios liberais de governança sobre os empréstimos aprovados pelo Banco Mundial**. Orientadora: Taiane Campos. 122 p. Dissertação (Mestrado), Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica, Belo Horizonte, 2016. Disponível em: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/RelInternac_AdrianoLT_1.pdf

BANCO MUNDIAL. **Digital Dividends**. Banco Mundial, Washington, 2016, 359 p.

BANCO MUNDIAL. **Digital Development: Global Practice**. Banco Mundial, Washington, 2022, 62 p.

BARROS, Marianna. **O estado pós-positivista: uma análise a partir das perspectivas construtivista e pós-estruturalista das relações internacionais**. Estudos Internacionais: Revista de Relações Internacionais da PUC Minas, Belo Horizonte, v. 5, n.1, p.5-24. maio, 2017. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/view/P.2317-773X.2017v5n1p5/12124>

BRASSCOM. **Relatório Setorial 2022, Macrossetor de TIC**. Brasscom, São Paulo, 2023, 24.

CARVALHO, T; FERNANDES, J; FARIA, C. **Organizações Internacionais e Políticas Públicas Nacionais: variáveis organizacionais e instrumentos de difusão**. Revista Carta Internacional, Belo Horizonte, v. 16, n. 2, p.1-28, 2021

CASTELLS, Manuel. **A Galáxia da Internet: Reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade**. Rio de Janeiro: Ed. ZAHAR, 2002, 420 p.

CHEN W; WELLMAN B. **The Global Digital Divide - Within and Between Countries**. IT&Society, v. 1, n. 7, 2004, p. 39-45.

CHINN M.; FAIRLIE R. **The determinants of the Global Digital Divide: A Cross-Country Analysis of Computer and Internet Penetration**. NBER Working Paper, Oxford Economic Papers, n. 10686, Londres, 2004, p. 1-36.

CHOI, DUTZ e USMAN. **The Future of Work in Africa: Harnessing the Potential of Digital Technologies for All**. Banco Mundial, Washington, 2020, 257 p.

CLIFTON, J; FUENTES, D. **The OECD and phases in the international political economy, 1961–2011**. Review of International Political Economy, Londres, 2011, p. 552–569.

DICKEN, Peter. **Global Shift: Mapping The Changing Contours of Global Economy**. The Guilford Press, Nova York, 2015, 648 p.

DOLOWITZ, D; MARSH, D. **Learning from abroad: the role of policy transfer in contemporary policy-making**. *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, Malden, v. 13, n.1, p. 5-24, janeiro, 2000.

ESTEVES, P; ASSUNÇÃO, M. **South–South cooperation and the international development battlefield between the OECD and the UN**. *Third World Quarterly*, Routledge, Londres, 2014, v. 35, n. 10, p. 1775–1790, 2014.

FARIA, Carlos. **AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS COMO DIFUSORAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS**. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v.7. n.13, p. 29-49. abril, 2018. Disponível em: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes>.

FARIA, Carlos. **Políticas Públicas e Relações Internacionais**. Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2018, 111 p.

FINNEMORE, MI; BARNETT, M. **Rules for the World: International Organizations in Global Politics**. Cornell University Press, Nova York, 2004, 450 p.

GILARDI, Fabrizio. **Transnational diffusion: Norms, ideas, and policies**. Handbook of International Relations, SAGE Publications, Thousand Oaks, p 453–477, 2012.

GUZZINI, Stefano. **Constructivism and the role of institutions in international relations**. Rassegna Italiana di Sociologia, Editora Il Mulino, Bolonha, 2003, 23 p.

HERZ, M; HOFFMANN, A. **Organizações Internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2004, 350 p.

JAKOBI, Anja. **International organisations and policy diffusion: the global norm of lifelong learning**. Journal of International Relations and Development, Peace Research Institute, Frankfurt, v. 15, p. 31-64. agosto, 2012.

JAKOBI, Anja. **International Organizations and lifelong learning**. Palgrave Macmillan, Londres 2009, 2009, 175 p.

LAPID, Yosef. **The Third Debate: On the prospects of international Theory in a Post-positivist Era**. International Studies Quarterly, Oxford University Press, Londres, v. 33, n. 3, p. 235-254, 1989.

MACHADO, João. **O Desenvolvimento Econômico e as Nações Unidas: Uma Análise da Atuação do PNUD no Brasil**. Orientador: João Pamplona. 163 p. Dissertação (Mestrado), Economia Política, Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2007.

MILANI, Carlos. **Evolução Histórica da Cooperação Norte-Sul**. Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Brasília, 2014, p. 33-57.

OCDE. **Going Digital.Summit: A Summary**. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento, Paris, 2019, 27 p.

OECD. *Going Digital Toolkit. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento*, Paris. Disponível em <<https://goingdigital.oecd.org/countries/bra>>. Acesso em 21 de agosto de 2023.

OCDE. **Perspectivas económicas de América Latina 2019: Desarrollo en Transición**. Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento, Paris, 2019, 24 p.

PARIAS, Carlos, et al. **Estrategias de la OCDE para sumar influencia en la gobernanza económica internacional**. Revista Colombiana de Estudios Militares y Estratégicos, Bogotá, 2022, p. 833-851.

PEARSON, Lester. **Sócios no progresso: relatório da Comissão de Desenvolvimento Internacional**. Ed. APEC (versão traduzida), São Paulo, 1969, 449 p.

PEREIRA, Chyara. **Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e Políticas Públicas: um campo de batalha pela autoridade do conceito de desenvolvimento internacional**. Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 10, n. 19, 2021, p. 156-186.

PNUD. **Estratégia Digital 2022-2025**. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Nova York, 2022, 52 p.

PNUD. **Reimaginando la Gestión del Conocimiento: Estrategia y Marco de Acción 2022-2025**. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Nova York, 2022, 64 p.

RAGNEDDA M; MUSCHERT G. **The Digital Divide: The internet and social inequality in international perspective**. Routledge, Londres, 2013, 345 p.

ROGERS, Everett. **Diffusion of innovations**. Free Press, Nova York, 1995, 518 p.

SALLES, Fernanda. **A nova face das políticas de desenvolvimento do Banco Mundial: do ajuste estrutural para a boa governança**. Carta Internacional, Belo Horizonte, Belo Horizonte, v. 11, n. 2, 2016, p. 99-125

SALLES, Fernanda. **O papel da ONU e do Banco Mundial na consolidação do campo internacional do desenvolvimento**. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 37, n. 2, 2015, p. 347- 373.

SARAVIA, Enrique. **Políticas públicas**: Coletânea - Volume 1. Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2006, 152 p.

TWO-thirds of the world's population uses the Internet, but 2.7 billion people remain offline. **International Telecommunication Union**, Genebra, 24 de novembro de 2022. Disponível em: <<https://www.itu.int/itu-d/reports/statistics/2022/11/24/ff22-internet-use/>>. Acesso em: 22 de agosto de 2023.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge University Press, Nova York, 1999, 354 p.

WESSELS, Bridgette. **The reproduction and reconfiguration of inequality: Differentiation and class, status and power in the dynamics of digital divides**. Routledge, Londres, 2013, p.17-29.