

Artigos Publicação Contínua

Encontros imperiais na cooperação internacional: bases para uma reflexão teórica

Imperial encounters in international cooperation:
foundations for a theoretical reflection

Encuentros imperiales en la cooperación internacional:
bases para una reflexión teórica

Jose Alejandro Sebastian Barrios Díaz¹ 

¹Universidade de Brasília , Brasília, DF, Brasil

Resumo

Este artigo analisa a cooperação internacional para o desenvolvimento (CID) como um espaço de encontros imperiais, no qual se atualizam e se reconfiguram continuidades históricas entre antigas metrópoles, países periféricos e novas potências do Sul Global. Partindo de uma abordagem interpretativa e teórico-conceitual, o texto argumenta que a CID opera como um dispositivo de poder que produz classificações, racionalidades e hierarquias ancoradas em lógicas coloniais, ainda que se apresente por meio de linguagens de solidariedade, parceria ou desenvolvimento. A análise concentra-se em três dimensões estruturantes do campo, categorias da Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD), relações bilaterais doador-receptor, métricas e projetos de mensuração internacional, entendidas como espaços nos quais as assimetrias imperiais são produzidas, negociadas e legitimadas. Metodologicamente, trata-se de uma investigação qualitativa de caráter interpretativo, baseada em reconstrução histórica, problematização conceitual e análise crítica de dispositivos que organizam a CID. O artigo contribui ao demonstrar que a CID não se reduz a um mecanismo técnico de alocação de recursos, mas constitui uma tecnologia de poder que reencena e reinscreve continuidades imperiais no presente.

Palavras-chave: Cooperação internacional; Encontros imperiais; Colonialismo

Abstract

This article analyzes international development cooperation as a space of imperial encounters in which historical continuities between former metropolises, peripheral countries, and emerging powers of the Global South are updated and reconfigured. Drawing on an interpretive and theoretical-conceptual approach, the text argues that development cooperation operates as a dispositif of power that produces classifications, rationalities, and hierarchies anchored in colonial logics, even when it presents itself through the languages of solidarity, partnership, or development. The analysis focuses on three structuring dimensions of the field, Official Development Assistance (ODA) categories, donor-recipient bilateral relations, metrics and measurement projects, and multilateral governance arrangements, understood as arenas in which imperial asymmetries are produced, negotiated, and legitimized. Methodologically, this is a qualitative, interpretive investigation based on historical reconstruction, conceptual problematization, and critical analysis of the dispositifs that organize IDC. The article contributes by demonstrating that development cooperation cannot be reduced to a technical mechanism of resource allocation, but constitutes a technology of power that reenacts and reinscribes imperial continuities in the present.

Keywords: International cooperation; Imperial encounters; Colonialism

Resumen

Este artículo analiza la cooperación internacional para el desarrollo (CID) como un espacio de encuentros imperiales en el que se actualizan y reconfiguran continuidades históricas entre antiguas metrópolis, países periféricos y nuevas potencias del Sur Global. A partir de un enfoque interpretativo y teórico-conceptual, el texto sostiene que la CID opera como un dispositivo de poder que produce clasificaciones, racionalidades y jerarquías ancladas en lógicas coloniales, aun cuando se presente mediante lenguajes de solidaridad, asociación o desarrollo. El análisis se centra en tres dimensiones estructurantes del campo, las categorías de la Asistencia Oficial al Desarrollo (AOD), las relaciones bilaterales donante-receptor, las métricas y proyectos de medición, y los arreglos multilaterales de gobernanza, entendidas como espacios en los que las asimetrías imperiales se producen, negocian y legitiman. Metodológicamente, se trata de una investigación cualitativa e interpretativa basada en la reconstrucción histórica, la problematización conceptual y el análisis crítico de los dispositivos que organizan la CID. El artículo contribuye al demostrar que la CID no se reduce a un mecanismo técnico de asignación de recursos, sino que constituye una tecnología de poder que reescenifica y reinscribe continuidades imperiales en el presente.

Palabras clave: Cooperación internacional; Encuentros imperiales; Colonialismo

INTRODUÇÃO

A cooperação internacional para o desenvolvimento (CID)¹ é um dos campos mais relevantes do cenário internacional que se consolidou a partir de 1945 (SOTILLO, 2011). Estruturada inicialmente no contexto da reconstrução do pós-guerra e da consolidação do sistema multilateral, ela se tornou um instrumento central na promoção de crescimento econômico, redução da pobreza e fortalecimento institucional em diversos países. Atualmente, a cooperação internacional para o desenvolvimento ocupa um papel estratégico na busca pela concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, refletindo uma ampliação de suas funções e de seus atores, incluindo Estados, organizações internacionais, sociedade civil e setor privado.

Esse campo, no entanto, não é monolítico nem isento de disputas. Ao contrário, reflete as dinâmicas de poder coloniais e as assimetrias históricas da política internacional (Becker, 2020). A cooperação para o desenvolvimento pode ser tanto um espaço de solidariedade e construção coletiva quanto um instrumento de projeção de interesses políticos e estratégicos de determinados atores. Nesse sentido, compreendê-la exige uma abordagem pluridimensional, que supere uma visão exclusivamente técnica ou normativa e incorpore as interseções entre política, economia, direito, geopolítica e cultura.

Ademais, longe de ser um campo estritamente técnico, a cooperação para o desenvolvimento é um espaço em que se manifestam e se reproduzem os legados históricos do colonialismo e as reconfigurações contemporâneas das hierarquias globais (Milani, 2018). Embora ela tenha se consolidado a partir de 1945 no contexto da reconstrução do pós-guerra e da institucionalização do sistema multilateral, seu funcionamento está profundamente enraizado em um padrão de relações internacionais marcado por encontros imperiais (Chiba & Heinrich, 2019). Esses encontros ocorrem, por exemplo, na perpetuação das assimetrias entre antigos centros coloniais e suas ex-colônias, mas também na cooperação Sul-Sul, quando países como China criam relações neocoloniais com países africanos ou latino-americanos.

¹ Apesar de diferenças de escopo, este artigo emprega os termos cooperação internacional, cooperação internacional para o desenvolvimento e cooperação para o desenvolvimento como sinônimos, apenas para fins de fluidez analítica.

Assim, a cooperação internacional opera como um espaço de negociação e contestação, no qual impérios históricos e novas potências globais se confrontam, adaptam e reconstroem suas estratégias de influência. As dinâmicas de poder que estruturam esse campo não apenas refletem as disputas contemporâneas entre Estados e coalizões globais, mas também evocam continuidades dos projetos coloniais no modo como o desenvolvimento é concebido e implementado, como por exemplo a Parceria União Europeia-África para o Desenvolvimento, estabelecida em 2000. Para Islam (2022) essa estrutura reflete dinâmicas coloniais e paternalistas persistentes em relação a condicionalidades e assimetria de poder (alinhamento das políticas de governança e direitos humanos com padrões definidos pela União Europeia) e em relação ao controle de narrativas sobre o desenvolvimento (modelo de desenvolvimento europeu privilegia mercado e interesses europeus).

Em termos mais gerais, o discurso do desenvolvimento, que orienta parte das práticas de cooperação, carrega vestígios das lógicas imperiais que, historicamente, definiram o que significa “progredir” e quem tem o poder de definir esse progresso (Pepinsky, 2015). Por outro lado, Escobar (1995), em sua crítica ao desenvolvimento, argumenta que o próprio conceito de “desenvolvimento” é uma construção discursiva que surgiu no pós-Segunda Guerra Mundial para justificar novas formas de dominação sobre o Sul Global.

Este artigo parte da premissa de que a cooperação internacional constitui um espaço de encontros imperiais, no qual se atualizam e se reconfiguram continuidades históricas entre antigas metrópoles, países periféricos e, mais recentemente, países emergentes do Sul Global. A partir dessa chave interpretativa, o artigo sustenta um argumento teórico-conceitual: a cooperação opera como um dispositivo de poder que organiza classificações, racionalidades e hierarquias, reatualizando assimetrias coloniais mesmo quando revestida por linguagens de solidariedade, parceria ou horizontalidade. Para demonstrar esse ponto, o texto identifica três espaços de encontros imperiais — categorias da AOD, relações bilaterais doador-receptor,

métricas e projetos de mensuração— que funcionam como arenas privilegiadas nas quais tais hierarquias são produzidas, negociadas e legitimadas. Esses espaços não esgotam o campo, mas ilustram como a CID permanece atravessada por continuidades imperiais em suas práticas mais estruturantes.

O objetivo deste artigo é teorizar a cooperação internacional como um espaço no qual se negociam, atualizam e legitimam continuidades imperiais. Para isso, propõem-se uma abordagem que identifica três dimensões estruturantes desses encontros imperiais no campo da cooperação: (1) as categorias operacionais consagradas pela Assistência Oficial ao Desenvolvimento, que classificam e hierarquizam países; (2) as relações bilaterais doador–receptor, que organizam assimetrias de agência, autoridade e responsabilização; e (3) os projetos e métricas internacionais de mensuração, que produzem padrões normativos e regimes de verdade sobre o que conta como “desenvolvimento”. Em diálogo com Foucault (1977; 1978), Cox (1981) e a tradição interpretativa de Schwartz-Shea e Yanow (2012), busca-se mostrar como categorias operacionais como Assistência Oficial ao Desenvolvimento, relações bilaterais doador–receptor, métricas e projetos de mensuração, e arranjos multilaterais de governança estruturam os encontros imperiais. Este artigo emprega uma abordagem qualitativa de caráter interpretativo e histórico-analítico, ancorada na concepção de teoria como perspectiva situada, conforme formulado por Robert W. Cox (1981). Nessa linha, o artigo assume explicitamente que seu enquadramento analítico não busca a verificação de hipóteses universalizáveis, mas a problematização crítica das condições históricas e das relações de poder que estruturam o objeto analisado.

Vale ainda referir que a noção de encontros imperiais, formulada neste artigo, refere-se a interações entre diferentes atores globais nas quais se manifestam ou se perpetuam dinâmicas de poder, hierarquia e dominação históricas, remetendo aos legados dos impérios coloniais/imperiais da modernidade. Essa concepção é inspirada nas reflexões de Doty (1996) sobre as relações de poder no sistema internacional. Esses encontros podem ocorrer em diversas esferas, como na cooperação internacional,

na qual, embora se apresentem como trocas ou parcerias, frequentemente revelam assimetrias de poder que reforçam estruturas de controle global. Tais interações não se limitam ao passado colonial, mas continuam a influenciar as relações internacionais contemporâneas, seja por meio de práticas desenvolvimento, acordos econômicos ou relações diplomáticas.

O artigo organiza-se em quatro seções, além da introdução e das considerações finais. A primeira seção apresenta o enquadramento teórico-metodológico, detalhando a abordagem interpretativa que orienta a análise, bem como os três espaços de encontros imperiais que estruturam o argumento. A segunda seção reconstrói o contexto histórico da modernidade e do imperialismo, destacando as continuidades que informam as racionalidades contemporâneas do desenvolvimento. A terceira seção aborda a formação do campo da cooperação internacional para o desenvolvimento, com ênfase em sua institucionalização após 1945 e nos dispositivos que consolidaram suas categorias classificatórias e hierarquias. Por fim, a quarta seção analisa em profundidade os três espaços de encontros imperiais, discutindo como cada um deles expressa e atualiza lógicas imperiais na cooperação internacional contemporânea.

ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Este artigo adota uma abordagem qualitativa, interpretativo-analítica e histórico-empírica, fundamentada na concepção de teoria como perspectiva situada, e não como enunciado verificável, conforme formulado por Cox (1981). Para o autor, teorias são “para alguém e para algum propósito” e devem ser avaliadas por sua capacidade de revelar estruturas históricas de poder. Essa perspectiva se articula às tradições dos estudos qualitativos (Denzin & Lincoln, 2018) e da pesquisa interpretativa, que enfatiza a análise de categorias, significados e racionalidades políticas como elementos constitutivos da ação social (Schwartz-Shea & Yanow, 2012).

Ao mesmo tempo, a dimensão histórico-empírica orienta-se por abordagens contextualizadas, privilegiando a análise de trajetórias que permitem reconstruir

os dispositivos que estruturam a cooperação internacional. Assim, teoria e método são mobilizados de forma integrada para iluminar como os encontros imperiais são produzidos, estabilizados e legitimados na CID, entendidos não como regularidades a serem verificadas, mas como práticas historicamente situadas e politicamente produzidas.

Trata-se de uma investigação teórico-conceitual, orientada por uma reconstrução histórica e analítica dos dispositivos que organizam a cooperação internacional. Nesse enquadramento, os “materiais” de análise não são dados empíricos no sentido estrito, mas dimensões estruturantes do campo, categorias da AOD, relações bilaterais doador-receptor, projetos de mensuração como o *Total Official Support for Sustainable Development* (TOSSD), tomadas como pontos analíticos que permitem teorizar a cooperação como espaço de encontros imperiais. A metodologia não se baseia em técnicas de coleta ou tratamento de dados, mas em interpretação crítica, reflexão conceitual e análise histórica desses elementos, entendidos como práticas que produzem classificações, racionalidades e hierarquias no marco da cooperação internacional. Assim, o artigo mobiliza essas dimensões estruturantes da cooperação internacional para desenvolver um argumento teórico sobre a reprodução de continuidades imperiais no campo.

Essa abordagem está ancorada na compreensão de que os dispositivos da cooperação internacional não são meros instrumentos técnicos, mas formações históricas que condensam relações de poder, visões de mundo e condições de possibilidade para pensar e praticar o “desenvolvimento”. Por isso, analisar categorias, relações, métricas e arranjos institucionais como espaços de encontros imperiais implica tratá-los não como variáveis observacionais, mas como expressões sedimentadas de racionalidades políticas que articulam passado imperial, hierarquias coloniais e formas contemporâneas de governança global. A investigação, nesse sentido, opera mediante a problematização desses elementos e pela identificação das continuidades históricas que estruturam as práticas cooperativas.

A pesquisa insere-se na tradição da metodologia interpretativa (Schwartz-Shea; Yanow, 2012), que compreende conceitos, categorias e narrativas como elementos constitutivos dos mundos sociais e políticos. Nessa perspectiva, termos como “ajuda”, “parceria” ou “desenvolvimento” não são neutros, mas produzem regimes de verdade, expectativas normativas e fronteiras simbólicas. A análise, portanto, concentra-se na reconstrução crítica desses significados, entendidos como parte de dispositivos que estruturam relações de poder na CID.

Além do eixo interpretativo, a investigação também incorpora uma dimensão histórico-empírica, valendo-se tanto da literatura crítica sobre imperialismo, colonialismo e modernidade quanto das análises dedicadas à evolução da cooperação internacional no pós-1945. Nesse segundo conjunto, destacam-se os estudos sobre o desenvolvimento histórico da cooperação Norte-Sul e da cooperação Sul-Sul (CSS), que oferecem elementos fundamentais para compreender a configuração contemporânea do campo.

A análise desses elementos segue critérios interpretativos inspirados em Schwartz-Shea e Yanow (2012), orientados para identificar como categorias classificatórias, relações assimétricas e métricas de mensuração produzem sentidos, fronteiras simbólicas e racionalidades políticas no campo da cooperação internacional. Em vez de tratar esses três aspectos como variáveis empíricas a serem mensuradas, a pesquisa os aborda como formações discursivas e institucionais que organizam encontros imperiais e estruturam modos de ver e ordenar a cooperação internacional.

Essa abordagem apoia-se também na analítica do poder de Foucault (1977; 1978), segundo a qual teorizar significa problematizar: descrever os regimes de verdade, os dispositivos e as condições históricas que tornam certos arranjos de autoridade, classificação e hierarquia possíveis e legítimos. Por regimes de verdade, entende-se o conjunto de discursos, práticas, instituições e critérios de validação que definem o que conta como verdadeiro, aceitável ou racional em determinado contexto histórico, e que, por isso, orientam modos específicos de ver, nomear e governar o mundo (Shilliam, 2021).

A Tabela 1 a seguir sintetiza os três espaços analíticos por meio dos quais este artigo teoriza a cooperação internacional como campo de encontros imperiais. Cada um deles é apresentado com uma breve descrição conceitual, um exemplo empírico a ser mobilizado ao longo do texto e a dinâmica imperial específica que expressa. O objetivo da sistematização é tornar explícito como categorias classificatórias, relações bilaterais, dispositivos de mensuração e arranjos multilaterais funcionam como formações históricas que organizam hierarquias e produzem racionalidades políticas no interior da cooperação internacional.

Tabela 1 – Espaços de encontros imperiais na cooperação internacional

Espaço de Encontro Imperial	Descrição Sintética	Exemplo	Dinâmica Imperial Reencenada
1. Categorias da AOD	Classificações que definem quem é “doador”, “receptor”, “desenvolvido”, “em desenvolvimento”.	A lista do CAD/OCDE que exclui a cooperação da categoria de “doadores legítimos”.	Reafirma a centralidade epistêmica e institucional das antigas potências europeias.
2. Relações bilaterais doador-receptor	Arranjos que organizam quem formula, financia, supervisiona e quem executa.	Cooperação estruturada de modo que o doador estabeleça condições, indicadores e mecanismos de accountability.	Distribui agência de forma desigual e reafirma posição subordinada do Sul.
3. Métricas e projetos de mensuração	Sistemas que definem o que conta como “cooperação” e como deve ser medida.	TOSSD amplia critérios historicamente associados à AOD, e opera como uma tecnologia classificatória que recentraliza as prioridades dos países da OCDE	Exporta modelos de racionalidade do Norte como universais.

Fonte: Autor (2026)

Assim, a validade da análise não deriva da verificação de hipóteses, mas da sua força interpretativa, ou seja, da capacidade de construir um argumento teórico-conceitual capaz de iluminar os modos pelos quais a cooperação internacional opera como uma tecnologia de poder ancorada em continuidades imperiais. O que está em

jogo é examinar como os encontros imperiais operam por meio de categorias, relações, métricas e arranjos institucionais que estruturam o campo. Trata-se, portanto, de uma abordagem que privilegia capacidade de revelar as camadas históricas e políticas que definem a cooperação internacional como dispositivo de poder.

O PASSADO INACABADO: IMPÉRIOS E COLONIALISMO

No campo das Relações Internacionais (RI), há múltiplos processos que resultam no silenciamento de legados coloniais, incluindo lacunas significativas sobre a escravização, os processos de racialização e a normalização de gênero na constituição da modernidade. Essas ausências contribuem para a construção de um “ideal disciplinar universal” (Krishna 2001; Tickner e Waever 2004: 1), no qual as RI são “canonizadas no centro em nome de uma experiência universal” abstrata, marginalizando abordagens que poderiam oferecer uma compreensão global mais ampla dos fenômenos sistêmicos. Como destaca Acharya (2014a, p. 648), a disciplina das RI não assumiu plenamente a responsabilidade por abordar o colonialismo e suas consequências.

Esta seção explora as bases históricas e conceituais dos projetos coloniais, enfatizando o papel central dos impérios europeus na conformação do mundo moderno. Cabe referir que, historicamente, o colonial antecede a colonialidade: o primeiro se refere ao período iniciado com as grandes navegações e a formação territorial dos poderes imperiais europeus, enquanto a colonialidade persiste como um padrão subjacente de poder que continua a operar mesmo após o fim formal dos impérios coloniais.

O colonialismo moderno, alicerçado na violência e na exclusão sistemática, não apenas subjuguou os povos colonizados, mas também buscou apagar suas histórias e culturas, impondo narrativas hegemônicas que silenciaram suas experiências. Essa dinâmica de negação e subordinação não cessou com a independência formal das colônias, mas seus efeitos reverberam até os dias atuais, perpetuando desigualdades

estruturais, assimetrias de poder e formas de exploração que ainda moldam as relações globais (Meneses, 2018). No caso africano, Mudimbe (2013) destaca como a África ainda hoje é representada sob um olhar eurocêntrico, estruturado em conceitos e paradigmas herdados do colonialismo – um fenômeno que denomina “biblioteca colonial”. Para Mudimbe (2013, p.7), o colonialismo não se restringiu à dominação política e econômica, mas também remodelou profundamente as estruturas do conhecimento.

A missão civilizadora não foi um fenômeno circunscrito ao colonialismo europeu do século XIX; ela constitui um princípio estruturante da expansão imperial desde o século XVI nas Américas. Desde o início da colonização, operaram-se diferentes modalidades de ordenamento imperial, como as colônias de povoamento baseadas em transplante de populações europeias (caso das regiões que originariam os Estados Unidos e parte do Cone Sul), as sociedades edificadas sobre povos testemunhos altamente organizados (como astecas e incas) e os territórios de povoamento híbrido e mestiço, como o Brasil, marcados por projetos de branqueamento ao longo dos séculos (Quijano, 2000; Mignolo, 2005). Em todas essas formações, a ideia fundamental era a construção de uma nova civilização fundada em valores, racionalidades e hierarquias eurocêntricas, legitimadas por discursos de superioridade moral, espiritual e política. Mesmo quando voltada à incorporação dos povos indígenas, a missão civilizadora operava por meio da catequização, da imposição de uma nova moral do trabalho e da desqualificação sistemática dos modos de vida nativos, justificando o acultramento, a exploração e a reorganização social sob moldes europeus. Assim, a missão civilizadora, longe de ser um episódio tardio, constitui um eixo transversal que estrutura os encontros imperiais desde o início da modernidade colonial.

Esse discurso serviu para legitimar a exploração econômica, a violência e a dominação política, mascarando-as como um suposto projeto de modernização e progresso. Elementos como a disseminação do cristianismo, a imposição de sistemas jurídicos ocidentais e a reconfiguração das economias locais para atender às demandas dos impérios faziam parte desse projeto.

Para Meneses (2018), o colonialismo europeu criou uma “zona colonial” que se tornou um território social da modernidade, perpetuado por uma ordem de violência estrutural. Complementarmente, Santos (2007) identifica o binômio apropriação/violência como uma das bases dos conflitos entre colonizadores e colonizados. Nesse sentido, as perspectivas epistêmicas subalternas, como as que exploram a colonialidade, emergem como alternativas críticas ao saber hegemônico das RI.

Durante a constituição do sistema internacional moderno, o colonialismo e o imperialismo desempenharam papéis centrais na formação das relações globais, conectando de maneira desigual vastas partes do globo. O colonialismo, como um projeto de dominação territorial e cultural, e o imperialismo, enquanto um modo de relação de poder, estruturaram as interações entre a Europa e os demais continentes, moldando tanto a dinâmica interna das sociedades colonizadas quanto a arquitetura do sistema internacional emergente (Barrios Díaz, 2024a).

No campo das Relações Internacionais, o imperialismo, entendido como uma forma particular de relação de poder, não apenas constituiu uma extensão da autoridade europeia, mas também estabeleceu hierarquias globais que perduraram mesmo após a descolonização. Como destaca Hurrell (2007), o imperialismo foi um elemento estruturante desde a emergência do sistema de Estados europeu, influenciando a configuração da ordem econômica internacional ao longo dos séculos. A consolidação desse sistema imperialista, com suas lógicas de exploração e subordinação, estabeleceu as bases da economia global moderna, refletindo-se em práticas de dominação que continuam a moldar as relações de poder entre o Norte e o Sul globais. Dessa forma, o legado do imperialismo não é apenas uma questão histórica, mas um fator determinante nas relações econômicas e políticas que ainda prevalecem nas estruturas internacionais contemporâneas.

No século XIX, o conceito de império na Europa passou a ser amplamente associado ao progresso e à civilização, com os impérios europeus vendo-se como agentes de modernização e ‘iluminação’ para os povos ‘inferiores’ que dominavam. O

pensamento imperial britânico, por exemplo, justificava a expansão colonial como um mecanismo natural de integração econômica e interdependência global, afirmando que a colonização não apenas beneficiava os impérios, mas também os povos colonizados, ao 'civilizá-los' e 'trazê-los' para o mundo moderno. Essa visão estava alicerçada em uma ideologia profundamente enraizada no senso de superioridade cultural, racial e moral dos europeus sobre os demais povos do mundo. Segundo Hobson (1902), o imperialismo transformou radicalmente a política global ao consolidar o domínio das grandes potências europeias sobre vastas regiões do globo, alterando as dinâmicas de poder internacionais.

A compreensão do imperialismo também passa por interpretações críticas, como a de Lenin (2011), que o define como uma fase avançada do capitalismo, caracterizada pela concentração do capital e pelo domínio de monopólios financeiros. Lenin argumenta que o imperialismo surge como uma etapa inevitável na evolução do capitalismo, resultante da necessidade das potências capitalistas de expandir seus mercados e garantir o acesso a recursos essenciais, o que, por sua vez, gera conflitos internacionais.

Ele identifica cinco principais características do imperialismo: o domínio monopolista da produção, a fusão entre o capital bancário e o industrial, a exportação de capitais, a formação de associações monopolistas e a partilha territorial do mundo entre as potências capitalistas (Lenin, 2011). Esse entendimento do imperialismo pode ser diretamente relacionado à análise das práticas contemporâneas de cooperação internacional para o desenvolvimento (CID). Muitas vezes, as ações de cooperação, embora apresentadas como formas de ajuda ou solidariedade, estão imersas em lógicas imperiais disfarçadas, em que as potências dominantes buscam manter seu controle econômico e político sobre países em desenvolvimento.

A cooperação internacional, nesse contexto, pode ser vista como uma continuidade das dinâmicas de dominação e exploração identificadas por Lenin, onde, sob a aparência de parcerias mutuamente benéficas, ainda se perpetuam

relações desiguais e assimétricas de poder, favorecendo os interesses das potências capitalistas em detrimento da autonomia dos países receptores. Nkrumah (1966) avança na análise do imperialismo ao introduzir o conceito de neocolonialismo. Para ele, o neocolonialismo é uma forma de dominação que transcende a independência formal das ex-colônias, garantindo que as potências imperialistas mantenham o controle sobre as matérias-primas, os recursos naturais e a mão de obra das novas nações independentes.

Segundo Nkrumah (1966), embora as ex-colônias tenham obtido sua soberania política, as estruturas econômicas e as relações de poder global não foram alteradas de maneira substancial. O fenômeno neocolonialista se manifesta principalmente na dependência econômica das ex-colônias em relação às potências ocidentais, seja por meio de investimentos estrangeiros, empréstimos ou acordos comerciais desiguais, que perpetuam a exploração das economias periféricas em benefício das economias centrais. Esse processo tornou-se visível com a descolonização da África subsaariana, que teve início com a independência de Gana em 1957, mas cujos efeitos continuam a ser sentidos de forma aguda até os dias atuais.

Essa análise de Nkrumah (1966) oferece uma crítica fundamental às formas contemporâneas de cooperação internacional, especialmente no que se refere às práticas de cooperação e desenvolvimento aos acordos econômicos entre o Norte global e o Sul global. Embora a cooperação internacional seja frequentemente apresentada como uma maneira de apoiar o desenvolvimento das nações mais pobres, ela pode, muitas vezes, funcionar como uma extensão do neocolonialismo, onde os países do Sul continuam a ser inseridos em uma posição de subordinação, perpetuando a dependência econômica e a exploração dos recursos naturais.

Em vez de promover a verdadeira autonomia e desenvolvimento sustentável, a cooperação pode funcionar como um mecanismo que assegura o controle contínuo das potências dominantes sobre os recursos globais, mantendo as antigas relações de poder sob novas formas. Assim, a reflexão de Nkrumah (1966) sobre o

neocolonialismo serve para questionar as narrativas hegemônicas sobre a cooperação para o desenvolvimento, apontando como essa prática pode ser, na realidade, uma ferramenta de perpetuação das desigualdades estruturais do sistema internacional.

A crítica ao imperialismo de Lenin (2011) e Nkrumah (1966), e a análise de Meneses permite situar as práticas contemporâneas de cooperação internacional como um espaço de encontros imperiais, e reflexo das estruturas de poder que moldaram o sistema imperialista, apresentando a cooperação não como uma solução para as desigualdades globais, mas como um campo em que essas desigualdades são muitas vezes perpetuadas.

O colonialismo não se limitou à ocupação territorial, mas também à imposição de uma ordem mundial, nas quais as potências coloniais mantinham o controle sobre as ex-colônias por meio de relações econômicas, políticas e culturais. Assim, a cooperação internacional, enquanto campo de interação global, não está isenta dessas estruturas de poder, muitas vezes funcionando como uma extensão da dominação imperial, mantendo o controle das potências centrais sobre os recursos e economias do Sul Global. O que se configura, portanto, é uma forma de 'neocolonialismo', no qual as relações de poder e de exploração, mesmo sem a presença formal dos impérios coloniais, continuam a moldar as interações globais.

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

A cooperação para o desenvolvimento vai além de um simples instrumento de política internacional; ela reflete disputas, competições e a construção de novas formas de relacionamento entre Estados e sociedades. No século XXI, a ascensão do Sul Global como ator central tem remodelado essa arquitetura. Contudo, a cooperação ainda é marcada por hierarquias persistentes, sustentadas por uma divisão histórica entre doadores e receptores, ou países do Norte e do Sul.

A cooperação internacional para o desenvolvimento, um campo central nas Relações Internacionais contemporâneas, se divide em dois campos principais: a

cooperação Norte-Sul e a cooperação Sul-Sul (CSS). A primeira, que se tornou a principal estrutura após a Segunda Guerra Mundial, é historicamente caracterizada por uma relação vertical entre os países do Norte Global, os chamados países desenvolvidos, e os países do Sul Global, em desenvolvimento ou menos desenvolvidos. Esta dinâmica tem como pilar a Assistência Oficial ao Desenvolvimento (AOD), uma prática institucionalizada pelo Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com a finalidade de transferir recursos financeiros e técnicos para os países mais pobres.

O início da cooperação Norte-Sul remonta ao pós-Segunda Guerra Mundial, um período de grandes transformações políticas e econômicas globais. Durante esse período, os Estados Unidos emergiram como potência mundial dominante, e, para consolidar sua influência sobre o cenário internacional, implementaram estratégias como o Plano Marshall e a Doutrina Truman. O Plano Marshall (1948), em particular, foi um marco fundamental nessa dinâmica, pois representou um esforço massivo para reconstruir a Europa devastada pela guerra. Embora o foco inicial fosse a recuperação econômica da Europa, ele também serviu como uma forma de conter a expansão do comunismo, em um contexto de Guerra Fria. Esse modelo de ajuda foi visto como um exemplo de cooperação Norte-Sul, embora voltado para a reconstrução da Europa, e foi posteriormente expandido para incluir outros continentes, especialmente a África, Ásia e América Latina (Milani, 2014).

A Doutrina Truman, por sua vez, formulada em 1947, teve um impacto direto na formulação da AOD, ao estabelecer a ajuda dos EUA como uma ferramenta de contenção ao comunismo, que se expandia na Ásia e na Europa Oriental. A ideia era que a assistência econômica e militar aos países em desenvolvimento garantiria sua estabilidade política e impediria a adesão ao bloco soviético. A partir dessas políticas, um modelo de ajuda foi estabelecido, caracterizado pela transferência de recursos de países desenvolvidos para as nações do Sul, mas com a clara imposição de interesses e condições políticas, muitas vezes relacionadas à aceitação de modelos econômicos

liberais e ao alinhamento com as potências do Norte, em particular os Estados Unidos (Esteves & Klingebiel, 2020).

Nos anos seguintes, a criação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 1961 consolidou um sistema internacional de assistência ao desenvolvimento. A OCDE, embora inicialmente voltada para a coordenação das políticas econômicas entre os países mais ricos, estabeleceu também o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD), o qual definiu as diretrizes para a AOD, que envolviam a concessão de empréstimos, assistência técnica e apoio financeiro para os países em desenvolvimento (Carbonnier & Thorndahl & Arcand, 2012). No entanto, esse modelo de cooperação continuou a ser marcado por uma grande assimetria de poder, com os países do Norte não apenas determinando os termos da ajuda, mas também impondo condicionalidades que limitavam a autonomia política e econômica dos países receptores. Essas condições, muitas vezes ligadas à adoção de políticas de austeridade, privatização e liberalização econômica, foram criticadas por vários estudiosos e ativistas, pois reforçaram a dependência dos países em desenvolvimento, ao invés de fomentar um desenvolvimento autossustentável.

Nas décadas seguintes, o diálogo Norte-Sul passou por um período de tensões, especialmente com a ascensão dos movimentos de independência no pós-colonialismo e a crescente crítica às desigualdades estruturais no sistema internacional. O modelo de ajuda que prevalecia nas relações Norte-Sul foi contestado, principalmente pelos países do Sul, que começaram a questionar as premissas desse modelo de assistência, caracterizando-o como uma forma de neocolonialismo. As tensões aumentaram ainda mais nos anos 1980, quando a crise econômica global impactou gravemente os países do Sul. Muitos desses países enfrentaram sérias dificuldades financeiras devido ao acúmulo de dívidas externas, enquanto as potências ocidentais impunham pacotes de ajuste estrutural, através do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial, que exigiam austeridade fiscal e reformas econômicas que, muitas vezes, resultaram em maior pobreza e instabilidade (Ayllón, 2014).

O fim da Guerra Fria, no entanto, trouxe novas dinâmicas para a cooperação internacional. A desintegração da União Soviética e o surgimento de uma nova ordem mundial unipolar, com os Estados Unidos como potência dominante, alteraram o cenário da AOD. A partir dos anos 1990, a cooperação Norte-Sul começou a passar por novas fases, impulsionadas pelo surgimento de novos atores e a busca por formas mais eficazes de promoção do desenvolvimento. A AOD se diversificou, com uma maior ênfase em questões como a pobreza, a educação, a saúde e o meio ambiente, mas, ao mesmo tempo, continuou a ser marcada pela assimetria estrutural, com os países do Norte mantendo um papel central na formulação das políticas e decisões (Severino & Ray, 2007).

Por outro lado, a cooperação Sul-Sul deve ser entendida no plural, como uma construção dinâmica e multifacetada. Segundo Ul Haq (1980), ela deve ser vista mais como uma iniciativa política do que um projeto tecnocrático. Esse entendimento é essencial para pensar em novos modelos de mensuração da CSS que respeitem sua diversidade e história. Ul Haq (1980) argumenta que o sucesso da CSS depende da reestruturação interna das sociedades do Sul Global, incluindo sua emancipação intelectual e o desenvolvimento de estratégias alternativas para atender às necessidades de suas populações (Ul Haq, 1980, p.743).

Com a expansão da CSS em termos de distribuição geográfica, volume de recursos e abordagens (Besharati & MacFeely, 2019), o debate sobre CSS é menos sobre um modelo de cooperação e mais sobre a CSS como um projeto de natureza alternativa e crítica à cooperação Norte-Sul (Barrios Díaz, 2024b). Diferentemente dos países doadores tradicionais, organizados no âmbito do CAD/OCDE, os países do Sul não contam com uma organização intergovernamental específica para coordenar as discussões sobre as práticas, modalidades e métricas da CSS.

A Cooperação Sul-Sul (CSS) emergiu como uma resposta ao modelo de cooperação Norte-Sul, focada na promoção de uma solidariedade entre países em desenvolvimento, com ênfase na autonomia e na busca por alternativas que não

reforçassem a dependência e as hierarquias tradicionais impostas pelas potências do Norte. Essa abordagem, fundamentada em princípios de igualdade e cooperação mútua, foi inicialmente moldada no contexto da Conferência Afro-asiática de Bandung, em 1955, que marcou um momento histórico para os países recém-independentes da África e Ásia (Amin, 2015).

A Conferência de Bandung não apenas foi um ponto de encontro político para esses países, mas também estabeleceu princípios centrais para a Cooperação Sul-Sul, como autodeterminação, não interferência nos assuntos internos e a ideia de uma colaboração baseada em respeito mútuo (Acharya, 2014b). Esses princípios se tornaram a espinha dorsal das iniciativas de CSS, definindo a relação entre países do Sul como uma alternativa ao modelo de dominação e dependência tradicional.

A partir de Bandung, o movimento de Cooperação Sul-Sul foi consolidado com a criação de novos organismos e iniciativas. Em 1961, o Movimento dos Países Não Alinhados (MNOAL) foi fundado com o objetivo de representar os países que, embora independentes, não desejavam se alinhar diretamente nem com os blocos capitalista nem com o bloco socialista da Guerra Fria. O MNOAL tornou-se uma plataforma para a articulação de uma política externa independente, rejeitando a divisão do mundo imposta pela Guerra Fria e buscando estabelecer uma nova ordem internacional que fosse mais equitativa e justa. A ideia central era que os países do Sul, ao se unirem, poderiam melhorar suas condições econômicas e políticas e, ao mesmo tempo, desafiar as políticas imperialistas dos países do Norte (Dominguez, 2019).

Em paralelo ao MNOAL, a criação da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), em 1964, desempenhou um papel crucial na promoção da cooperação econômica entre os países em desenvolvimento. A UNCTAD surgiu com o objetivo de examinar as condições do comércio internacional e promover políticas que favorecessem o crescimento econômico dos países do Sul, criticando as desigualdades estruturais do sistema econômico global e buscando mecanismos que possibilitassem um comércio mais justo para as nações

em desenvolvimento. O G77, um grupo de países em desenvolvimento formado em 1964, foi um outro marco na busca pela solidariedade entre os países do Sul. Com o objetivo de fortalecer a voz coletiva dos países em desenvolvimento, o G77 desempenhou um papel central na elaboração de políticas econômicas alternativas, buscando uma maior influência nas instituições internacionais e um equilíbrio no sistema comercial global (Dominguez, 2019).

Durante as décadas seguintes, a cooperação Sul-Sul se consolidou como uma alternativa mais política e estratégica à ajuda tradicional do Norte. A ênfase na cooperação em termos de recursos humanos, conhecimento técnico, e expertise local passou a ser uma característica central, em vez de depender exclusivamente de fluxos financeiros ou ajuda externa. O movimento dos países do Sul ganhou força e importância, particularmente após a crise econômica dos anos 1970, quando muitos países do Sul começaram a questionar o modelo de desenvolvimento imposto pelo Norte, que muitas vezes estava atrelado a condicionantes políticas que limitavam sua autonomia.

Nos anos 1970, o conceito de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI) foi promovido como uma forma de reequilibrar as relações comerciais e econômicas globais, em um momento em que os países do Sul começaram a rejeitar a ordem econômica dominada pelas potências do Norte. A NOEI, proposta pelo Grupo dos 77 e pela UNCTAD, buscava redefinir as regras do comércio internacional, promovendo uma maior justiça econômica, ampliação do acesso ao mercado para os produtos do Sul, e um sistema financeiro mais equitativo. No entanto, apesar do apelo político e das negociações intensas, a concretização dessa nova ordem foi dificultada pelas resistências das potências do Norte e pelas próprias limitações internas dos países em desenvolvimento (United Nations, 1974; Amin, 2015).

Ao longo dos anos 1990, a Cooperação Sul-Sul passou por uma transformação significativa com a emergência de novas potências globais do Sul, como China, Brasil e Índia. Estes países começaram a assumir um papel de liderança em questões globais, refletindo um novo padrão de interação no campo da cooperação internacional. A

China, em particular, viu um crescimento impressionante em termos de influência econômica e política, enquanto o Brasil e a Índia passaram a desempenhar um papel mais ativo na promoção da cooperação entre os países em desenvolvimento, especialmente em áreas como infraestrutura, tecnologia, saúde e educação. Esses países começaram a estruturar suas próprias iniciativas de cooperação, muitas vezes com uma ênfase nas parcerias intergovernamentais e nas relações de ganho mútuo, refletindo o espírito de solidariedade que caracterizava os princípios fundacionais da CSS (Mawdsley, 2009).

Em síntese, a história da Cooperação Sul-Sul reflete uma trajetória de resistência e transformação, desde os seus primeiros passos na Conferência de Bandung até o papel ativo de novos líderes do Sul na década de 1990. A CSS tem sido uma força política que desafiou as hierarquias estabelecidas pela Cooperação Norte-Sul, com uma ênfase na solidariedade, autonomia e desenvolvimento conjunto, e continua a ser uma peça-chave nas dinâmicas do sistema internacional contemporâneo.

A cooperação para o desenvolvimento, enquanto campo em constante transformação, reflete não apenas uma troca de recursos ou apoio entre nações, mas também um cenário em que as relações de poder, dominadas historicamente pelas potências do Norte, estão sendo gradualmente contestadas. A Assistência Oficial ao Desenvolvimento, com sua estrutura de doador-receptor, perpetua uma dinâmica de poder que remonta aos tempos do imperialismo, em que os países do Norte, com sua supremacia política e econômica, detêm o controle sobre as condições de desenvolvimento do Sul. Esse modelo de cooperação, fundamentado na assimetria e dependência, pode ser entendido dentro da lógica de “encontros imperiais”, onde as potências dominantes impõem suas visões, valores e soluções para os países em desenvolvimento, muitas vezes sem levar em conta as realidades locais e suas necessidades específicas.

Embora a CSS represente um movimento de resistência a essa configuração, propondo um espaço alternativo de desenvolvimento, em que os países do Sul têm um papel ativo na definição de suas políticas e práticas, o desafio está em garantir que essa

cooperação não se torne uma reprodução das dinâmicas coloniais ou imperiais, como observam críticos (Hansen & Trunk, 2014; Mawdsley, 2012). A criação de mecanismos autônomos de mensuração e avaliação da cooperação Sul-Sul, sem a captura por lógicas externas (como o modelo da AOD), é um passo crucial nesse sentido. Esses mecanismos são necessários para assegurar que a cooperação entre países do Sul seja, de fato, uma prática de solidariedade e não uma forma de subordinação disfarçada, ainda que menos explícita.

ENCONTROS IMPERIAIS NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

Encontros imperiais foram marcados, ao longo da história, por um confronto entre o “homem moderno” e o seu “outro”, tradicional, que frequentemente era descrito como incivilizado, infantil, incompetente e incapaz de lidar com o poder ou autoridade. Esse outro não-ocidental, seja na forma de povos colonizados ou nações emergentes, foi caracterizado pela sua suposta falta de agência, uma incapacidade em exercer o poder e a autonomia da mesma maneira que o “eu” ocidental (Doty, 1996; Chakrabarty, 2000, Césaire, 2000). Nesse contexto, a civilização do outro era vista como algo a ser transformada, como uma promessa de modernização que exigiria intervenção, frequentemente em nome de um progresso tido como universal.

Na cooperação internacional para o desenvolvimento, essa gramática persiste sob novas formas e dispositivos. A noção de “desenvolvimento”, desde Truman até os atuais regimes de mensuração da OCDE e do TOSSD, opera como uma tecnologia imperial de classificação, ordenamento e hierarquização do mundo. Ao definir quem é “doador”, quem é “beneficiário”, quem possui “capacidades” e quem carece delas, a cooperação constrói diferenças e autoriza intervenções. Não se trata apenas de uma relação técnica: trata-se de uma política de produção de identidades, subjetividades e posicionalidades (Escobar, 1995; Krishna, 2001). Os encontros imperiais, portanto, não desapareceram; foram reinscritos nos arranjos institucionais, discursivos e numéricos que estruturam a governança do desenvolvimento.

A palavra “encontros” implica a presença de duas entidades, mas o termo “encontros imperiais” é empregado para transmitir a ideia de relações desiguais, onde uma entidade impôs suas visões de mundo e determinou as regras do jogo. As representações que surgem dessas interações, sobretudo aquelas do Norte, não apenas descreveram as realidades do Sul, mas também as construíram e impuseram. Narrativas do Norte, que justificaram o encontro com o Sul, estavam imbuídas de pressupostos sobre liberdade, democracia, e autodeterminação, conceitos que eram atribuídos exclusivamente a determinadas identidades e povos que tinham o direito de desfrutar desses bens. Esses discursos não só construíram as fronteiras entre o “civilizado” e o “atrasado”, mas também estabeleceram as bases para as práticas de intervenção, dominação e subordinação que marcam a história das relações internacionais (Escobar, 1995).

Esta seção examina três espaços estruturantes nos quais os encontros imperiais se manifestam e se reproduzem no âmbito da cooperação internacional para o desenvolvimento. Primeiro, analiso as categorias da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD) como dispositivos classificatórios que organizam o mundo segundo critérios de capacidade, legitimidade e carência. Em seguida, discuto as relações bilaterais doador-receptor, nas quais se materializam assimetrias históricas entre Estados, produzindo continuidades das antigas geografias imperiais. A terceira subseção trata das métricas e projetos de mensuração, que constituem o núcleo tecno-político da autoridade contemporânea na cooperação. Por fim, examino os arranjos multilaterais de governança, nos quais essas hierarquias são institucionalizadas e legitimadas em fóruns globais. Juntas, essas três dimensões revelam como a cooperação internacional opera como tecnologia de poder que reinscreve, negocia e, por vezes, contesta lógicas imperiais no mundo pós-colonial.

A CATEGORIA DA AOD

Um dos aspectos centrais da CID, e que se entrelaça diretamente com os encontros imperiais, é a maneira como ela é estruturada pela categoria da Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD). Desde sua consolidação pelo Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD/OCDE) nos anos 1960 (Barrios Díaz; Ferreira, 2020; Mawdsley et al., 2018), essa categoria não somente organiza fluxos financeiros, mas produz os contornos do campo: determina quem pode ser reconhecido como “doador”, quem deve ser enquadrado como “receptor”, que práticas são legitimadas como “desenvolvimento” e quais modalidades de cooperação contam para o regime internacional de mensuração.

A lista de doadores do CAD da OCDE (OECD, 2025) reforça a arquitetura histórica do regime de ajuda ao desenvolvimento, ao manter como categoria central a distinção entre “doadores, majoritariamente ex-metrópoles europeias e potências ocidentais, e “receptores”, em grande parte países que foram alvo de processos coloniais. Ao preservar essa configuração, o CAD não apenas reproduz a lógica hierarquizante que estruturou a ordem imperial moderna, mas também estabiliza institucionalmente a posição dessas antigas metrópoles como polos legítimos de autoridade, expertise e poder na definição do que conta como desenvolvimento e de quem pode promovê-lo.

Os dados recentes da AOD revelam a persistência de uma arquitetura assimétrica que expressa, no presente, dinâmicas próprias dos encontros imperiais. Em 2024, os Estados Unidos mantiveram-se como o maior doador da OCDE, fornecendo US\$ 63,3 bilhões, o que corresponde a 30% de toda a AOD do comitê. Em seguida aparecem a Alemanha (US\$ 32,4 bilhões), o Reino Unido (US\$ 18 bilhões), o Japão (US\$ 16,8 bilhões) e a França (US\$ 15,4 bilhões). Juntos, responderam conjuntamente por 69% de toda a AOD, concentrando nas mãos de antigas potências centrais a definição das prioridades, normas e racionalidades que organizam o desenvolvimento global.

Essa distribuição não é apenas financeira: ela reafirma um padrão histórico no qual as metrópoles, agora sob a forma de grandes doadores, continuam a deter a autoridade para diagnosticar problemas, formular soluções e arbitrar classificações como “doador” e “receptor”. Mesmo os países que mais se aproximam das metas normativas da ONU (doar 0.7% do PIB), como Dinamarca, Luxemburgo, Noruega e Suécia (OECD, 2024a), reforçam esse arranjo ao se posicionarem como “modelos” de responsabilidade internacional, reproduzindo a lógica segundo a qual o Norte global é o *locus* legítimo da expertise e da capacidade de orientar os rumos do desenvolvimento.

Nesse sentido, a AOD opera como um dispositivo de poder (Foucault, 1977; 1978), pois não descreve simplesmente uma realidade preexistente, mas a produz, estabilizando fronteiras simbólicas entre países “desenvolvidos”, “em desenvolvimento”, “menos desenvolvidos” ou “em situação especial”. Assim, a distribuição contemporânea da AOD não apenas financia projetos: ela reinscreve hierarquias imperiais, mantendo o Sul global na posição estrutural de destinatário de intervenções, enquanto o Norte permanece como fonte de autoridade, recursos e definição das formas legítimas de agir sobre o mundo.

O passado imperial é reconfigurado como diferença de “doador” ou “receptor”, permitindo que intervenções dos doadores apareçam como respostas neutras a carências supostamente objetivas, e não como continuidade de relações estruturadas por assimetrias coloniais. Assim, a gramática da AOD naturaliza desigualdades estruturais, apresentando-as como problemas de gestão que demandam expertise externa.

Além disso, ao definir que apenas certos tipos de financiamento valem como desenvolvimento, a arquitetura da AOD hierarquiza modelos normativos e epistemológicos, privilegiando formas específicas de planejamento, avaliação, monitoramento e reforma institucional que refletem racionalidades ocidentais de governança. Por essas razões, as categorias da AOD constituem um espaço privilegiado de encontros imperiais: é nelas que antigas metrópoles, potências emergentes e países periféricos se posicionam e são posicionados; é por meio delas que certos atores acumulam autoridade técnica e política, enquanto outros são marcados pela falta de recursos, institucionalidade ou capacidade.

RELAÇÕES BILATERAIS DOADOR-RECEPTOR

As relações bilaterais entre doadores e receptores constituem um dos espaços mais evidentes nos quais se atualizam encontros imperiais na cooperação internacional para o desenvolvimento. Estruturadas desde o pós-1945 em torno de uma lógica assimétrica, na qual um ator detém recursos, autoridade técnica e capacidade de definir prioridades, enquanto o outro é posicionado como carente, insuficiente ou necessitado de orientação tais relações configuram um regime hierárquico de interação (Lumsdaine, 1993; Lancaster, 2007). A centralidade atribuída ao “doador” como fonte legítima de expertise e financiamento está ancorada em narrativas civilizatórias de longa duração, que historicamente consolidaram a imagem do Norte global como portador privilegiado de racionalidade, progresso e capacidade de governo.

Nessas relações bilaterais, a diferença colonial é reescrita como diferença de capacidade institucional, *accountability*, boa governança ou eficiência, convertendo desigualdades estruturais historicamente produzidas em atributos técnicos dos países classificados como “receptores” (Escobar, 1995; Doty, 1996). Tal processo opera por meio de práticas rotineiras de cooperação, como negociações de projetos, monitoramento de resultados, condicionalidades políticas ou técnicas e acompanhamento de reformas institucionais, que reafirmam a posição de autoridade do doador (Milani, 2018; Mosse, 2011). Em vez de ser compreendido como herdeiro de relações imperiais, o desequilíbrio é apresentado como déficit temporário que justifica intervenções externas.

Estudos empíricos indicam que ex-metrópoles tendem a direcionar volumes desproporcionais de ajuda a suas antigas colônias, reproduzindo padrões históricos de influência política e dependência econômica (Alesina & Dollar, 2000; Berthelemy, 2006). Evidências recentes reforçam esse diagnóstico: análises quantitativas demonstram que a concentração de doadores permanece significativamente mais elevada em ex-colônias francesas e britânicas na África, sugerindo que a estrutura

imperial ainda condiciona quem financia quem e em que escala (Ramachandran, 2024). Esses achados convergem para a reflexão de que a arquitetura da cooperação ao internacional continua ancorada em hierarquias consolidadas durante o colonialismo, reencenando-as sob a forma de cooperação para o desenvolvimento (Becker, 2020).

Essas dinâmicas são reforçadas por mecanismos de seleção, priorização e avaliação conduzidos pelos próprios doadores, que escolhem países, setores e instrumentos de acordo com agendas domésticas ou estratégicas, frequentemente relacionadas a comércio, segurança, controle migratório ou influência geopolítica (Mawdsley et al, 2018). Desse modo, a cooperação bilateral se torna um espaço no qual racionalidades imperiais contemporâneas se expressam sob a forma de pragmatismo técnico, “parcerias” assimétricas ou diplomacia de desenvolvimento.

Mesmo quando apresentam discursos de horizontalidade, como em iniciativas de cooperação Sul-Sul, as relações bilaterais continuam atravessadas por hierarquias, sobretudo quando envolvem diferenças econômicas, tecnológicas ou epistemológicas significativas entre os parceiros (Kalinovsky, 2022; Chiba; Heinrich, 2019). O enquadramento do receptor como beneficiário, aprendiz ou destinatário de capacidades reforça a estrutura imperial do encontro: a autoridade de definir problemas e soluções permanece concentrada no polo doador, enquanto ao receptor cabe a posição de demanda.

Assim, as relações bilaterais doador-receptor configuram um espaço privilegiado de atualização das assimetrias coloniais, não porque repitam literalmente a forma histórica do imperialismo, mas porque reencenam sua lógica, articulando dependência, intervenção e hierarquização sob a aparência de cooperação técnica e parcerias para o desenvolvimento.

MÉTRICAS E PROJETOS DE MENSURAÇÃO

Métricas, indicadores e sistemas de mensuração constituem outro espaço central no qual se atualizam encontros imperiais na CID. Desde sua consolidação

institucional no pós-guerra, a produção de números sobre pobreza, progresso, desempenho institucional, eficiência da ajuda ou impactos do desenvolvimento tem funcionado como uma tecnologia política que transforma desigualdades históricas em classificações técnicas, convertendo hierarquias imperiais em diferenças quantificáveis (Merry, 2011; Rottenburg, 2009). A mensuração, nesse sentido, não é um instrumento neutro, mas um dispositivo epistemológico e normativo que organiza como o mundo é visto, comparado, hierarquizado e governado (Barrios Díaz, 2023).

Nesse sentido, o TOSSD, um modelo internacional de mensuração de cooperação para o desenvolvimento de países do Norte e do Sul, organismos internacionais e setor privado em favor da Agenda 2030 (TOSSD, 2025), foi designado pela OCDE como resposta aos pactos globais de 2015 e sua primeira versão foi divulgada em 2019, em Nova York. Trata-se do primeiro modelo internacional de mensuração de gastos de cooperação cujo objetivo é “fornecer um quadro global abrangente dos fluxos globais de recursos, oficiais e oficialmente apoiados” (TOSSD, 2025, p.2).

Outros instrumentos, como os indicadores de eficácia da ajuda, incluindo o *Country Programmable Aid* (OECD, 2023), os *Paris Declaration Monitoring Indicators* (OECD, 2005), o *Monitoring Framework do Global Partnership* (GPEDC, 2022) e o *Aid Transparency Index* (*Publish What You Fund*, 2024), e também em índices de fragilidade estatal, como o *Fragile States Index* (*Fund for Peace*, 2024), o *States of Fragility Framework* (OECD, 2024b), a lista de *Fragile and Conflict-Affected Situations* (*World Bank*, 2024) e o *INFORM Risk Index* (*European Commission/OCHA*, 2024) são formas de padronizar e classificar países que definem quem pode ser doador, quem deve ser receptor, o que conta como “apoio ao desenvolvimento” e que formas de cooperação são legíveis e legítimas para o sistema internacional (Mawdsley, et al 2018).

Contudo, a incorporação do TOSSD como padrão global de mensuração reencena, em grande medida, os encontros imperiais que historicamente marcaram a governança do desenvolvimento. Embora apresentado como um modelo tecnicamente neutro e universal, não está claro por que o TOSSD deveria ser uma opção viável

ou desejável para países do Sul. A própria CSS se assenta sobre um projeto político e autônomo de construção de coalizões que buscam transformar as regras do financiamento ao desenvolvimento, e não simplesmente acomodar-se a elas. Ao propor um enquadramento único para todos os provedores, o TOSSD sugere implicitamente um caminho a ser seguido e silencia as disputas geopolíticas, os conflitos normativos e as assimetrias Norte-Sul que estruturam o campo da cooperação. Assim, ao invés de reconhecer a pluralidade de racionalidades presentes na cooperação internacional contemporânea, o modelo tende a absorver a CSS dentro de parâmetros definidos majoritariamente por instituições do Norte, reproduzindo lógicas de autoridade e hierarquização típicas de antigas relações imperiais.

Esses sistemas de mensuração operam como espaços de encontros imperiais porque estabelecem regimes de verdade sobre o desenvolvimento, convertendo diferenças políticas ou históricas em métricas de desempenho. Na prática, isso significa que os países do Sul global são avaliados a partir de padrões produzidos por instituições multilaterais dominadas por atores do Norte, e suas políticas são comparadas, ranqueadas e auditadas conforme critérios que não controlam.

Desse modo, os projetos de mensuração não apenas descrevem a cooperação internacional, mas a produzem, configurando a própria realidade do campo: quem importa, quem define, quem mede e quem é medido. Ao transformar desigualdades coloniais em estatísticas, essas métricas naturalizam hierarquias imperiais como fatos técnicos, estabilizando uma ordem global em que o desenvolvimento continua a ser definido e avaliado a partir de centros de poder e conhecimento historicamente situados.

OBSERVAÇÕES FINAIS

Os elementos discutidos ao longo deste artigo permitem compreender que a cooperação internacional para o desenvolvimento reflete e produz o campo no qual se reatualizam relações imperiais. A CID opera como um conjunto articulado

de dispositivos, métricas, classificações/categorias, arranjos bilaterais, instrumentos financeiros e linguagens normativas, que organizam o mundo ao mesmo tempo em que performam diferenças, traduzem assimetrias e estabilizam hierarquias como se fossem naturais.

Torna-se evidente que a cooperação internacional funciona como uma arena de disputa, na qual se cruzam e se confrontam projetos de ordenamento global de naturezas distintas: de um lado, a persistência de racionalidades coloniais que estruturam os parâmetros de normalidade do campo; de outro, os países do Sul que tensionam repertórios, sentidos e práticas que historicamente lhes foram impostos. Esses encontros não ocorrem de forma neutra ou horizontal; eles são mediados por instrumentos que carregam valores, temporalidades e epistemologias situadas, produzindo efeitos materiais que moldam percepções de capacidade, legitimidade e pertencimento na arena internacional.

A partir dessa perspectiva, a CID revela-se menos como um mecanismo funcional para promover “desenvolvimento” e mais como uma tecnologia de poder capaz de gerir populações, ordenar territórios e regular fluxos por meio de classificações que se apresentam sob o signo da neutralidade técnica. As continuidades imperiais inscritas em categorias como AOD, na posição do “doador” e do “receptor”, e nas métricas internacionais de gastos em CID, ilustram como o campo produz um mapa global que reafirma lógicas hierarquizantes.

Ao mesmo tempo, reconhecer a CID como espaço de encontros imperiais não implica negar a agência dos atores do Sul Global, mas situá-la dentro de uma disputa assimétrica na qual suas práticas, como a cooperação Sul-Sul, são frequentemente capturadas, reinterpretadas ou traduzidas por dispositivos que procuram reinseri-las na gramática dominante. O desafio analítico e político reside justamente em identificar as brechas, contradições e fraturas que emergem nessas interações e que podem abrir caminhos para alternativas que não reproduzam as racionalidades imperiais do desenvolvimento.

Assim, as reflexões apresentadas neste artigo reforçam que a CID é um campo cuja compreensão exige ir além de leituras instrumentalistas ou tecnocráticas. É preciso tratá-la como um lugar de produção de mundo, onde se travam disputas profundas sobre valores, temporalidades e ordens sociais possíveis. Pensar a CID como um espaço de encontros imperiais é, portanto, reconhecer que seu estudo demanda não apenas atenção às práticas, mas também às formas de poder, às epistemologias que as sustentam e às histórias que silenciam. Ao trazer essa chave interpretativa, o artigo busca contribuir para debates mais críticos e reflexivos sobre o papel da cooperação reprodução ou contestação das continuidades imperiais no sistema internacional contemporâneo.

REFERÊNCIAS

ACHARYA, Amitav. Global international relations (IR) and regional worlds: a new agenda for international studies. **International Studies Quarterly**, v. 8, n. 4, p. 647-659, 2014a.

ACHARYA, Amitav. Who are the norm makers? The Asian-African Conference in Bandung and the evolution of norms. **Global Governance**, v. 20, n. 3, p. 405-417, 2014b.

ALESINA, Alberto; DOLLAR, David. Who gives foreign aid to whom and why? **Journal of Economic Growth**, v. 5, n. 1, p. 33-63, 2000.

AMIN, Samir. From Bandung (1955) to 2015: old and new challenges for the states, the nations and the peoples of Asia, Africa and Latin America. **International Critical Thought**, v. 5, n. 4, p. 453-460, 2015.

AID TRANSPARENCY INDEX 2024. **London**: Publish What You Fund, 2024.

AYLLÓN, B. P. **Evolução histórica da cooperação Sul-Sul**. In: SOUZA, A. M. (org.). Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014.

BARÓ, S. **El neocolonialismo económico en África**. In: África: economía. Primera Parte. Ciudad de La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1979. p. 53-85.

BARRIOS DÍAZ, José Alejandro S. Cooperação Sul-Sul como fonte não-ocidental de Relações Internacionais: agência, diferença e resistência. **Conjuntura Austral**, v. 15, n. 72, p. 20-31, 2024b.

BARRIOS DÍAZ, José Alejandro S. Vestígios do império: o internacional e o colonial no mundo westfaliano. **Relações Internacionais**, n. 83, p. 107-123, 2024a.

BARRIOS DÍAZ, José Alejandro Sebastian; FERREIRA, Jhonatan do Rosario. Brasil e as políticas de mensuração da cooperação para o desenvolvimento: o levantamento COBRADI e o modelo TOSSD. **Boletim de Economia e Política Internacional**, n. 28, p. 5-20, set./dez. 2020.

BARRIOS DÍAZ, José Alejandro Sebastian. Models of measuring cooperation: Brazil and Mexico. **Contexto Internacional**, v. 45, n. 2, p. 1–25, maio/ago. 2023.

BECKER, Bastian. **Colonial legacies in international aid**: policy priorities and actor constellations. *In*: SCHMITT, Carina (ed.). From colonialism to international aid: external actors and social protection in the global South. Cham: Palgrave Macmillan, 2020. p. 161-185.

BERTHELEMY, Jean-Claude. Bilateral donors' interest vs. recipients' development motives in aid allocation: do all donors behave the same? **Review of Development Economics**, v. 10, n. 2, p. 179–194, 2006.

BESHARATI, N. A.; MACFEELY, S. Defining and quantifying South-South co-operation. **UNCTAD Research Paper**, n. 30, 2019.

BROCK, Gillian. The political economy of French development assistance. **Development and Change**, v. 37, n. 5, p. 869-887, 2006.

CARBONNIER, G.; THORNDAL, M.; ARCAND, J.-L. **International development policy**: aid, emerging economies and global policies. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012.

CARNEIRO, Sueli. **Dispositivo de racialidade**: a construção do outro como não ser como fundamento do ser. Rio de Janeiro: Zahar, 2023.

CÉSAIRE, Aimé. **Discourse on colonialism**. New York: Monthly Review Press, 2000.

CHAKRABARTY, Dipesh. **Provincializing Europe**: postcolonial thought and historical difference. Princeton: Princeton University Press, 2000.

CHIBA, D.; HEINRICH, T. Colonial legacy and foreign aid: decomposing the colonial bias. **International Interactions**, v. 45, n. 3, p. 474-499, 2019.

COX, Robert W. **Social forces, states, and world orders**: beyond international relations theory. Millennium, v. 10, n. 2, p. 126–155, 1981.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. (eds.). **The Sage handbook of qualitative research**. 5. ed. Thousand Oaks: Sage, 2018.

DOMINGUEZ, R. M. **La constelación del Sur**: la cooperación Sur-Sur en el cuarenta aniversario del Plano de Acción de Buenos Aires. *In*: DOMINGUEZ, R. M.; LO BRUTO, G.; SURASKY, J. La constelación del Sur: lecturas histórico-críticas de la cooperación Sur-Sur. Puebla; Santander: BUAP; Editorial de la Universidad de Cantabria, 2019. p. 13-134.

DOTY, Roxanne Lynn. **Imperial encounters**: the politics of representation in North-South relations. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1996.

ESCOBAR, Arturo. **Encountering development**: the making and unmaking of the Third World. Princeton: Princeton University Press, 1995.

ESTEVES, Paulo; KLINGEBIEL, Stephan. **Diffusion, fusion, and confusion: development cooperation in a multiplex world order.** In: LUTS, R.; SANTOS, R. P. B. (org.). *The Palgrave handbook of development cooperation for achieving the 2030 agenda.* Cham: Palgrave Macmillan, 2020. p. 347-362.

EUROPEAN COMMISSION; UNITED NATIONS OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS (OCHA). **INFORM Risk Index 2024.** Brussels; New York, 2024.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão.** Petrópolis: Vozes, 1977.

FOUCAULT, Michel. **A vontade de saber.** História da sexualidade I. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

FUND FOR PEACE. **Fragile States Index 2024.** Washington, DC, 2024.

GEORGE, Alexander L.; BENNETT, Andrew. **Case studies and theory development in the social sciences.** Cambridge, MA: MIT Press, 2005.

GLOBAL PARTNERSHIP FOR EFFECTIVE DEVELOPMENT CO-OPERATION (GPEDC). **Monitoring Framework.** Paris, 2022.

HANCOCK, John. The French and their ex-colonies: a study of French aid and neo-colonialism. **African Affairs**, v. 76, n. 303, p. 369-386, 1977.

HANSEN, H.; TRUNK, R. The South-South cooperation dilemma: challenges and opportunities for development. **Third World Quarterly**, v. 35, n. 4, p. 629-646, 2014.

HAQ, Mahbub Ul. Beyond the slogan of South-South co-operation. **World Development**, v. 8, n. 10, p. 743-751, 1980.

HEINRICH, Tobias; CHIBA, Daina. Colonial legacy and foreign aid: decomposing the colonial bias. **International Interactions**, v. 45, n. 3, p. 474-499, 2019.

HOBSON, J. A. **Imperialism: a study.** New York: James Pott & Company, 1902.

HURRELL, Andrew. **On global order: power, values and the constitution of international society.** New York: Oxford University Press, 2007.

ISLAM, Shada. **Decolonising EU-Africa relations is a pre-condition for a true partnership of equals.** Center for Global Development, 15 fev. 2022. Disponível em: <https://www.cgdev.org/blog/decolonising-eu-africa-relations-pre-condition-true-partnership-equals>. Acesso em: 24 mar. 2025.

KALINOVSKY, Artemy M. **The global Cold War and the postcolonial developmental state: the United States, the Soviet Union, and the contest for the Third World.** Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2022.

KRISHNA, Sankaran. Race, amnesia, and the education of International Relations. **Alternatives**, v. 26, p. 401-424, 2001.

LANCASTER, Carol. **Foreign aid: diplomacy, development, domestic politics.** Chicago: University of Chicago Press, 2007.

LENIN, V. **O imperialismo**: etapa superior do capitalismo. Campinas: FE/UNICAMP, 2011.

LIEVEN, Dominic. **Empire**: the Russian Empire and its rivals. New Haven: Yale University Press, 2000.

LUMSDAINE, David Halloran. **Moral vision in international politics**: the foreign aid regime, 1949–1989. Princeton: Princeton University Press, 1993.

MAWDSLEY, Emma. The South in the North: reflections on the rise of the South-South cooperation in a multipolar world. **Geographical Journal**, v. 175, n. 2, p. 77-86, 2009.

MAWDSLEY, Emma. The changing geographies of foreign aid and development cooperation: from aid to cooperation. **Geoforum**, v. 43, n. 2, p. 230-236, 2012.

MAWDSLEY, Emma; SAVAGE, Laura; KIM, Sung-Mi. A post-aid world? Paradigm shift in foreign aid and development cooperation at the OECD. **Geographical Journal**, v. 184, n. 2, p. 89-101, 2018.

MENESES, Maria Paula. Colonialismo como violência: a missão civilizadora de Portugal em Moçambique. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. esp., p. 115-140, 2018.

MERRY, Sally Engle. Measuring the world: indicators, human rights, and global governance. **Current Anthropology**, v. 52, n. S3, p. S83–S95, 2011.

MIGNOLO, Walter D. **The darker side of Western modernity**: global futures, decolonial options. Durham: Duke University Press, 2011.

MIGNOLO, Walter. **The idea of Latin America**. Malden: Blackwell Publishing, 2005.

MILANI, Carlos R. S. **Cooperação Norte-Sul**. In: SOUZA, A. M. (org.). Repensando a cooperação internacional para o desenvolvimento. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014.

MILANI, Carlos R. S. **Solidariedade e interesse**: motivações e estratégias da cooperação internacional para o desenvolvimento. Curitiba: Appris, 2018.

MOSSE, David. **The aid effect**: giving and governing in international development. London: Pluto Press, 2011.

MUDIMBE, V. Y. **A invenção de África**: gnose, filosofia e ordem do conhecimento. São Paulo: Edições Pedágio, 2013.

NKRUMAH, Kwame. **Neo-colonialism**: the last stage of imperialism. New York: International Publishers, 1966.

NZONGOLA-NTALAJA, Georges. **The Congo**: from Leopold to Kabila: a people's history. London: Zed Books, 2002.

OECD. **Paris Declaration on Aid Effectiveness**: Monitoring Indicators. Paris: OECD, 2005.

OECD. **Country Programmable Aid (CPA) 2023**. Paris: OECD, 2023.

OECD. **Development Co-operation Report 2024**: tackling poverty and inequalities through the green transition. Paris: OECD Publishing, 2024a.

OECD. **States of Fragility 2024 Framework**. Paris: OECD, 2024b.

OECD. **DAC list of ODA recipients**: effective for reporting on 2025 flows. Disponível em: <https://oe.cd/dac-list-oda-recipients>. Acesso em: 26 nov. 2025.

OECD. **TOSSD Reporting Instructions**. Paris: OECD, 2025.

PAGDEN, Anthony. **Lords of all the world**: ideologies of empire in Spain, Britain and France, 1500–1800. New Haven: Yale University Press, 1995.

PEPINSKY, Thomas B. **The new political economy of colonialism**. In: SCOTT, R.; KOSSLYN, S.; BUCHMANN, M. (eds.). *Emerging trends in the social and behavioral sciences*. Hoboken: Wiley, 2015.

QUIJANO, Aníbal. Coloniality of power, eurocentrism, and Latin America. **Nepantla: Views from South**, v. 1, n. 3, p. 533-580, 2000.

RAMACHANDRAN, Swetha. **Analysing persistence of colonial legacies in foreign aid to Africa**. Helsinki: UNU-WIDER, 2024. (WIDER Working Paper).

ROTTENBURG, Richard. **Far-fetched facts**: a parable of development aid. Cambridge, MA: MIT Press, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia dos saberes. *Novos Estudos CEBRAP*, v. 79, p. 71-94, 2007.

SEVERINO, Jean-Michel; RAY, Jan. The end of ODA? **Development and Change**, v. 38, n. 5, p. 1-17, 2007.

SHILLIAM, Robbie. *Decolonizing politics: an introduction*. Cambridge: Polity Press, 2021.

SOTILLO, José Ángel. **El sistema de cooperación para el desarrollo**: actores, formas y procesos. Madrid: Catarata, 2011.

STOLER, Ann Laura. **Carnal knowledge and imperial power**: race and the intimate in colonial rule. Berkeley: University of California Press, 2002.

TICKNER, Arlene B.; WÆVER, Ole. **Introduction**: geocultural epistemologies. In: TICKNER, A. B.; WÆVER, O. *International relations scholarship around the world: worlding beyond the West*. London; New York: Routledge, 2004. p. 1-31.

TOYE, Richard. The history of international development: British aid to Africa. **Journal of Modern History**, v. 62, n. 1, p. 1-30, 1990.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **Programme of Action on the Establishment of a New International Economic Order, 1974**. New York: United Nations, 1974. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/218451?v=pdf>. Acesso em: 24 mar. 2025.

WORLD BANK. **Harmonized List of Fragile and Conflict-Affected Situations 2024**. Washington, DC: World Bank, 2024.

Autoria

1 Jose Alejandro Sebastian Barrios Díaz

Doutor em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília, Professor
<https://orcid.org/0000-0001-8386-3642> • ale.ri.barrios@gmail.com

Como citar este artigo

BARRIOS DÍAZ, J. A. S. Encontros imperiais na cooperação internacional: bases para uma reflexão teórica. **InterAção**, Santa Maria, v. 17, n. 2, e94564, p. 1-36, jun. 2026. DOI 10.5902/1980509894564. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.5902/2357797594564>. Acesso em: dia mês abreviado. ano.