

PAULO RENATO DA SILVA, MARIO AYALA  
FABRICIO PEREIRA DA SILVA , FERNANDO JOSÉ MARTINS  
(COMPILADORES)

# **LUTAS, EXPERIÊNCIAS E DEBATES NA AMÉRICA LATINA**

**Anais das IV Jornadas Internacionais de Problemas Latino-Americanos**

**Foz do Iguaçu**  
**Imago Mundi / PPG - IELA UNILA**  
**2015**

## **Democracia enquanto tecnocracia: Uma análise da atuação da UNICEF na República Dominicana<sup>428</sup>**

## **Democracia enquanto tecnocracia: Una análise de la actuación de UNICEF en la República Dominicana**

Tassiana Vieira de Assis<sup>429</sup>

### **Resumo**

A percepção dicotômica observada no cenário internacional (países desenvolvidos/subdesenvolvidos) é constituída historicamente e não apenas por fatores domésticos e, a partir da análise de programas de Organismos Internacionais é possível notar o papel do internacional na constituição do local. A partir da análise da atuação da UNICEF na República Dominicana a partir de um programa social chamado *Ayuntamientos Juveniles e Infantiles*, o qual tem caráter de educação política, é possível exemplificar como tais organismos têm moldado os interesses dos Estados, mantendo-os sob uma lógica de modernização estabelecida pelos países ocidentais desenvolvidos. Ainda de forma mais específica o programa propaga uma concepção tecnocrática de democracia, a qual reforça ainda mais as dicotomias postas pela colonialidade e a manutenção desse sistema político como um padrão ideal.

**Palavras chave:** democracia, tecnocracia, organizações internacionais, pós-colonialismo.

### **Abstract**

The dichotomous perception observed in the international scenario (developed / developing countries) is constituted historically and not just by domestic factors and from the analysis of International Organizations programs is possible to note the role of the international constitution of the local level. From the analysis of UNICEF's work in Dominican Republic through a social program called *Ayuntamientos Juveniles e Infantiles*, which has the character of political education, it

---

<sup>428</sup> O presente artigo é fruto de uma pesquisa de iniciação científica pelo Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq) sob orientação do Professor Doutor Aureo de Toledo Gomes da Universidade Federal de Uberlândia

<sup>429</sup> Estudante de Relações Internacionais pela Universidade Federal de Uberlândia

is possible to illustrate how such organizations have shaped the interests of the States, keeping them in a modernization logics established by developed Western countries. Still more specifically the program propagates a technocratic conception of democracy, which reinforces the dichotomies posed by colonialism and reinforces the maintenance of the political system as an ideal standard.

**Key words:** democracy, technocracy, international organizations, post colonialism.

## **Resumen**

La percepción dicotómica que se ve en el senario internacional (entre los países desarrollados y subdesarrollados) fue construida históricamente y no solamente por factores internos, cuando analizamos programas de Organizaciones Internacionales es posible ver el role del internacional en la formación del local. Desde la atuação de UNICEF en la República Dominicana desde un programa social llamado “Ayuntamientos Juveniles e Infantiles”, el cual tiene carácter de educación política, es posible traer un ejemplo de cómo esas Organizaciones cambian los intereses Estatales, poniéndolos en una lógica de modernización puesta por los países desarrollados. Aún, de manera más específica el programa propaga una concepción tecnocrática de la democracia, la cual refuerza más las dicotomías puestas por la colonialidade y la manutención de esto sistema político cómo un padrón ideal.

**Palabras clave:** democracia, tecnocracia, organizaciones internacionales, poscolonialismo.

## **Introdução**

A forma como o local e o internacional se coconstituem não só nos traz o entendimento de como são determinadas as ações do Estado domesticamente, como demonstra as discrepâncias estabelecidas internacionalmente entre os Estados. A percepção dicotômica que observamos no cenário internacional entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos é constituída não apenas por fatores internos aos países ou determinantes materiais, a partir da análise de programas de Organismos Internacionais é possível notar o papel do internacional na constituição do local.

A presente análise irá discorrer sobre a atuação do Fundo das Nações Unidas para a Infância e Adolescência (doravante UNICEF)<sup>430</sup> na República Dominicana a partir de um programa social chamado *Ayuntamientos Juveniles e Infantiles*. O programa que tem caráter de educação política de jovens entre 8 e 17 anos, servirá como base para exemplificação empírica da forma como esses organismos têm moldado os interesses dos Estados, mantendo-os sob uma lógica de modernização estabelecida em grande parte pelos países ocidentais desenvolvidos. Ainda de forma mais específica o programa propaga uma concepção tecnocrática de democracia, a qual reforça ainda mais a manutenção desse determinado sistema político como um padrão ideal no mundo, ainda que não necessariamente signifique ganhos igualitários para toda população, uma vez aplicado enquanto um processo burocrático.

Uma das lógicas mais consolidadas dentre o mundo ocidental é a de democracias liberais. Grande parte dos Estados mais desenvolvidos, em especial Estados Unidos e Estados da Europa, adota esse modelo. Como veremos de maneira mais aprofundada durante a análise do programa da UNICEF, há um entendimento compartilhado de que a democracia é o sistema mais adequado ao mundo moderno, capaz de garantir não só as necessidades domésticas como a paz mundial (paz democrática). E dado uma visão linear e evolucionista da história assume-se que aqueles Estados que ainda não possuem tal sistema plenamente desenvolvido estão alocados em um patamar inferior na política internacional, e deverão trilhar os passos estabelecidos pelos países desenvolvidos a fim de atingir alto grau de democratização e desenvolvimento.

Nesse sentido, podemos preliminarmente perceber não só uma visão reducionista da história, como a construção da lógica internacional de forma relacional e a partir da construção de dicotomias, que separam aqueles que estão aptos a assumirem determinados papéis nas Relações Internacionais, e aqueles que não estão. (SAID, 1979) Essa dicotomia arraigada na base da estrutura internacional aponta para uma dominação e coordenação das relações internacionais a partir de um ímpeto pedagógico de organismos internacionais.

O aporte teórico para tanto, apresentado na próxima seção, possui bases construtivistas e pós-coloniais. Ainda em termos da discussão teórica que informa a análise, é importante apresentar o debate acerca da tecnocracia, e as implicações da utilização da democracia em termos tecno-

---

<sup>430</sup> Sigla para o termo em inglês *United Nations Children's Fund*. A UNICEF é um órgão da Organização das Nações Unidas, que trata dos direitos das crianças e adolescentes e está ativa em mais de 190 países e territórios. Fonte: <http://www.unicef.org/>. Acesso em 12 de janeiro de 2013

cráticos. Com todos os conceitos apresentados, esperamos assim demonstrar o processo que ocorre na República Dominicana, e como a atuação internacional contribui para a propagação de uma visão técnica da democracia, e de forma mais ampla, discutir os impactos dos Organismos Internacionais em sua atuação nos países subdesenvolvidos.

## **A Estrutura Internacional**

Com o intuito de identificar as diferenças estabelecidas entre os países desenvolvidos e aqueles ditos subdesenvolvidos, e compreender como isso é capaz de constituir o âmbito local, faz-se necessário previamente uma análise das estruturas internacionais que atuam diariamente direta ou indiretamente na construção ou incentivo de determinadas ações dos Estados. Nesse sentido, o trecho seguinte é bastante ilustrativo: “Os Estados estão inseridos em densas redes de relações transnacionais e internacionais que moldam suas percepções do mundo e do seu papel no mundo. Estados são socializados a querer certas coisas pela sociedade internacional na qual eles e as pessoas vivem.” (FINNEMORE, 1996, p. 2)

A partir disso entende-se que há uma estrutura internacional capaz de socializar regras e condutas perante os atores nela inseridos. Os interesses nacionais não são dados ou conhecidos previamente pelos Estados, eles têm uma origem, precisam ser formulados, e isso é feito tendo como base tanto questões internas como externas, a partir disso quando os agentes internacionais interferem naquilo que ocorre internamente ao Estado estão concomitantemente moldando sua formulação de interesse e, portanto propagando as lógicas da estrutura internacional. (FINNEMORE, 1996)

Nesse sentido os argumentos estabelecidos por Innayatullah e Blaney (2004) são bastante elucidativos, ao descreverem a incorporação da teoria da modernização pelas Relações Internacionais, identificam justamente esse movimento de se estabelecer externamente aos Estados as suas necessidades de desenvolvimento, as quais são definidas partindo da diferença e do pressuposto de que a mesma implica em inferioridade e, portanto, seria necessária uma instrução externa para que tais sociedades fossem capazes de alcançarem o mundo moderno.

Na teorização das Relações Internacionais a teoria da modernização é incorporada acreditando conseguir conter o problema da diferença, uma vez que todos os países trilhassem o caminho da modernização estariam em um mesmo patamar e lidar com a diferença internacionalmente

não seria mais necessário. O grande problema dessa perspectiva é que ela não só naturaliza a ideia de um único desenvolvimento e destino para todos os Estados, como temporaliza a diferença, a colocando como uma forma imperfeita, inferior e estagnada no tempo do formato de Estados Modernos (INNAYATULLAH e BLANEY, 2004).

Ainda, tal universalismo é estabelecido na teoria da modernização a partir das noções binárias de espaço interno/externo (sociedade dentro dos Estados enquanto um sistema ordenado) e desenvolvimento do tradicional para o moderno. Dessa concepção de ordem social deriva-se que o sistema político pode ser compreendido como uma série de padrões capazes de manter a ordem interna e externa. Destarte, o desenvolvimento do sistema político de uma sociedade caminhará obrigatoriamente para o exercício de política em termos liberais de uma sociedade moderna. Essa percepção não só gera reducionismos quanto à concepção de política e Estado, como retira sua complexidade. Em consequência, o relacionamento internacional se dá em termos hierarquizados e de passividade por uma parte, e nunca em termos de reciprocidade. (INNAYATULLAH e BLANEY, 2004)

Derivando de todo esse argumento modernizador a igualdade entre Estados apenas é atingida mediante a assimilação de uma cultura sobre a outra. O conceito de assimilação colocado por Innayatullah e Blaney é um conceito de Todorov (2010). O que Todorov traz é que o relacionamento com o outro não é unidimensional, a partir do contato com o diferente há um duplo movimento<sup>431</sup>. Como Innayatullah e Blaney (2004) demonstram esse duplo movimento descrito por Todorov (2010), de reconhecimento enquanto inferior guiando o assimilacionismo, é o que ocorre no âmbito internacional. Dado que a modernização estabelece a fronteira espacial/temporal entre os atrasados e o moderno, o único caminho para a igualdade seria a assimilação. Uma vez estabelecida a inferioridade do outro no plano axiológico, tende-se para assimilá-lo com o intuito de incorporá-lo à modernidade, lhe impondo os termos para se atingir essa igualdade.

Entendendo o processo de generalização e essencialização que se dá do mundo oriental/subdesenvolvido como um todo deriva-se que todos os problemas existentes nessas localidades

---

<sup>431</sup> Segundo Todorov (2010) tal relação se enquadra em três eixos, inicialmente no plano axiológico tem-se o momento de julgamento do “outro”, o qual é dado segundo as perspectivas o “eu” e não pela percepção do próprio “outro”, é quando se tem a interpretação do outro em termos valorativos, julgando-o com semelhante/diferente, bom/mau. Depois há o eixo que estabelece qual será a ação tomada perante o diferente, nesse plano praxiológico a ação é de se identificar com o outro ou assimilá-lo, ignorando toda e qualquer particularidade que ele venha a ter e subordinando-o à sua cultura, nas palavras de Todorov (2010), “*impondo-lhe minha própria imagem*” (p.269). E o terceiro eixo seria aquele em que se teria a indiferença a partir do contato, denominado o plano epistemológico.

seriam fruto da essência oriental. Mas ao mesmo tempo em que são culpabilizados por todos os problemas, são incapazes de solucioná-los por si só, dado suas características e intelectualidade inferiores. Assim o discurso modernizador implica na passividade do Outro perante seus próprios entraves sociais. E exatamente por enxergar no Oriente tantas incapacidades, institui-se a tutela ocidental sobre o mesmo. O Ocidente seria eternamente responsável pela manutenção da ordem no mundo não oriental, ensinando-o devidamente como se governar, se organizar e como existir. (SAID, 1990).

Assim, ao passo que as Organizações Internacionais propagam determinados programas, elas acabam por manter a tutela sobre os países subdesenvolvidos, ensinando-lhes no caso de um programa como o da UNICEF como se autogovernarem, e quais as melhores práticas a serem aplicadas no âmbito local. A igualdade entre os Estados seria atingida apenas com todos os países sendo democracias (tecnocracias). E a luz do que Finnemore (1996) diz, essas preferências por modernizar/democratizar são trazidas do internacional para o âmbito local e não são necessariamente uma demanda doméstica do país. A UNICEF ao aplicar o programa “*Ayuntamientos Juveniles e Infantiles*” vem ensinando a República Dominicana a necessidade de implementação de uma democracia pautada em procedimentos técnicos e burocráticos.

Associado ao estudo de caso do trabalho, os argumentos descritos previamente nos elucidam questões cruciais para analisar como as dicotomias do sistema internacional são mantidas pelo processo pedagógico de Organismos Internacionais. Cabe agora apresentar a especificidade do debate sobre tecnocracia e democracia e porque o mesmo é importante para nossa análise.

### **Democracia e Tecnocracia**

Para tratar de democracia e tecnocracia é preciso entender determinadas delimitações dentro do debate. Trazer definições precisas sobre os conceitos exigiriam um vasto e extenso debate, o qual não é o cerne do artigo, o principal intuito é verificar quais as implicações e limitações do uso tecnocrático da democracia. De modo que não se pretende uma crítica à tecnocracia *per se*, mas dada a sua inserção em determinados contextos, e sua colocação enquanto alternativa única para exercício da democracia há uma desvalorização de processos políticos importantes para constituição de uma sociedade.

A definição de tecnocracia não é um consenso absoluto, mas grande parte das características atribuídas à atuação tecnocrática, seu caráter burocrático, racionalista, o foco em eficiência, busca pela neutralidade e transparência estão presentes na descrição de alguns autores (MAC GUINTY, 2012; CENTENO, 1993)<sup>432</sup>. Mas, para além disso, a tecnocracia também representa uma forma específica de atuação, a qual não é uma lei universal dado as especificidades do contexto do qual emerge, mas representa de uma forma geral uma perspectiva de mundo particular e capaz de conduzir as ações de tecnocratas dentro da política e em outros setores (CENTENO, 1993). A aplicação da tecnocracia enquanto prática rotineira dentro dos países se dá a partir da ação de tecnocratas, os quais não necessariamente compartilham um mesmo ideal, mas pode-se dizer que compartilhar um *framework*<sup>433</sup> comum. Dessa forma, seguiriam um mesmo método de trabalho para a análise e solução de problemas, políticos ou não (CENTENO, 1993).

Fato importante e que por vezes é negligenciado são as causas colocadas para o surgimento das práticas tecnocráticas. Seria atribuída à complexidade das responsabilidades do Estado tal causalidade, a legitimidade do Estado passa a estar associada a um critério de performance, ou seja, sua habilidade enquanto provedor de serviços eficientemente. E a atuação de forma tecnocrática está, ainda, intrinsecamente ligada à existência de alguma crise/incerteza relativa ao Estado e de instituições autônomas. Considerando tal contexto, o que se alega em prol da tecnocracia seria que suas características são mais eficientes e capazes de gerir o Estado sem serem corrompidos por ganhos políticos de curto prazo. Porém pretende-se a partir de agora problematizar justamente tal visão. Primeiramente a tecnocracia pressupõe a ideia de que a política é corrupta e ineficiente, e portanto não seguir uma ideologia, mas um método e se desvencilhar de todo e qualquer valor seriam consideradas as opções mais plausíveis para uma gestão efetiva do aparato estatal (MAC GUINTY, 2012; CENTENO, 1993).

No entanto, ao promover uma gestão baseada em uma racionalidade instrumental, os tecnocratas estão sim seguindo um determinado tipo de ideologia, dentro da perspectiva moderniza-

---

<sup>432</sup> Centeno (1993, p.312), irá definir a tecnocracia não como uma ideologia de perguntas e temas, mas sim uma ideologia do método: uma crença na habilidade para se encontrar uma resposta ótima para qualquer discussão mediante a aplicação de práticas particulares.

<sup>433</sup> Mantém-se o termo *framework* do original para maior clareza do sentido empregado. *Framework* pode ser entendido como um arcabouço de trabalho comum, uma funcionalidade aplicável a diversas situações por possuírem um domínio comum.

dora. Um fator estrutural que permite a virada tecnocrática<sup>434</sup> é possibilitado pela ideologia modernizadora, perspectiva sob a qual práticas que envolvem identidade, sentimento, ou práticas políticas não tecnocráticas são vistas como arcaicas e irracionais. Assim, percebe-se que os tecnocratas não só possuem uma determinada visão de mundo como excluem a possibilidade de aplicação de qualquer outra. Além disso, ao se proclamarem *value-free* (desprovidos de valores) promovem soluções despolitizadas para questões sociais, o que é praticamente inconcebível. (MAC GUINTY, 2012; CENTENO, 1993). Centeno (1993) irá dizer que os tecnocratas não podem fugir de uma orientação valorativa, porém não terão necessariamente a mesma ideologia, esta será fruto da função que o tecnocrata possui dentro do aparato estatal, ou em determinada instituição.

Outro argumento levantado é o da neutralidade nas ações tecnocráticas. Toda a burocracia administrativa, critérios de eficiência, e confiança em análises científicas produzem a impressão de um posicionamento neutro e isento de percepções particulares. Mas, essa visão de eficiência é importada do setor privado, onde ela é associada à uma perspectiva neoliberal e, portanto, não é neutra ou isenta de ideologia. (MAC GUINTY, 2012) E a ciência por si só já possui seus paradigmas e ideologias específicas. Para além, a neutralidade e objetividade não servem para resolução de qualquer problema, ao se tratar de questões delicadas do ponto de vista social, religioso, entre outros, qualquer decisão implicará uma tomada de partido e quebra da neutralidade.

Com a disseminação de uma percepção tecnocrática na atuação política tem-se a propagação das chamadas *best practices* (melhores práticas/ boas práticas), ou seja, aquelas práticas tidas como exemplares e deverão ser prontamente replicadas pelo países. De modo que a burocratização e modernização seriam os melhores e, portanto, únicos exercícios a serem aplicados. Como fruto dessa propagação percebe-se que a replicação das práticas está inserida dentro daquela lógica pedagógica dos países desenvolvidos sobre os países em desenvolvimento. Ademais, a expertise ensinada trata-se de um conhecimento não só burocratizado como ocidentalizado, e não uma expertise local. O problema das boas práticas no caso da tecnocracia é sua inflexibilidade, tendo inovações fora de seus padrões e criticidade excluídas da formulação de propostas. Com isso, não há uma adaptação adequada de determinada prática, levando-a a se tornar incoerente com as necessidades locais (MAC GUINTY, 2012).

---

<sup>434</sup> Mac Guinty (2012) explica com se dá a virada tecnocrática nas operações de paz. A virada tecnocrática seria caracterizada pelo destaque dado pela ONU quanto à necessidade de assistência técnica para fortalecer novas democracias, impregnando assim uma visão tecnicista e estado-cêntrica de democracia.

Com os conceitos apresentados, podemos enfim partir para a análise empírica, a ser realizada na seção seguinte.

### **Ayuntamientos Juveniles e Infantiles**

O programa denominado *Ayuntamientos Juveniles e Infantiles*, iniciado em 2004 na República Dominicana é direcionado para crianças e adolescentes entre 8 e 17 anos. Em linhas gerais, o programa visa promover ações de inserção da juventude no universo político e assim consiste na simulação da realidade de uma Prefeitura Municipal, com a realização de campanhas, eleições, propostas e ações de um grupo de crianças eleito para gerir o *Ayuntamiento Juvenil* por dois anos, incentivando os participantes a assumirem os papéis dos políticos. O programa iniciou-se nos municípios de Baní, Guaymate, La Romana, Mao e Yaguata e hoje continua em expansão.

É válido ainda explicar que o programa faz parte de uma estratégia mais abrangente da UNICEF e do Governo da República Dominicana chamada *Municipios amigos de la Niñez*, na qual estão inseridas diversas ações da UNICEF em prol da promoção e aplicação dos direitos da criança, tendo como base principal atingir os Objetivos do Milênio. Nesse sentido os *Ayuntamientos Juveniles e Infantiles* visam também promover uma maior disseminação dos direitos da criança dentro do país, se preocupando com questões sociais e até mesmo ambientais que afetam a infância direta ou indiretamente. Ressaltado esse ponto, esclarece-se que o programa é bem abrangente e o objeto para análise nesse artigo situa-se especificamente na parte de educação política das crianças, e não pretende se estabelecer um estudo para os demais aspectos do programa.

No seguinte trecho retirado de uma análise sobre a situação da infância na República Dominicana em 2012, é possível notar o caráter social e de defesa das crianças e adolescentes, e nesse sentido a estratégia *Municipios Amigos de la Niñez* é louvável, e tem alcançado importantes avanços para a população jovem do país.

La estrategia de *Municipios Amigos de la Niñez* promueve espacios de participación de niños, niñas y adolescentes en las decisiones municipales. En 2012, un total de 115 municipios (94 municipios y 21 Distritos Municipales) se han declarado Amigos de la Niñez. Como parte de esa estrategia, se han creado los Ayuntamientos Infantiles y Juveniles, los cuales representan espacios institucionales de partici-

pación infantil en la gestión municipal y contribuyen a estimular el interés de los niños, niñas y adolescentes por los asuntos políticos y sociales de su municipio. En el 2012, existen 15 Ayuntamientos Juveniles e Infantiles en el país y 3 más están en proceso de conformación. Una evaluación reciente de los ayuntamientos juveniles e infantiles muestra que el involucramiento y participación activa de niños y niñas ha tenido los siguientes efectos: incremento de autonomía y confianza en sí mismos (41%), incremento de confianza en el futuro (31%), y el respeto a SUS opiniones a nivel familiar y comunitario (25%). (Análisis de la Situación de la Infancia y la Adolescencia en la República Dominicana 2012, P.108)<sup>435</sup>

No entanto é justamente o caráter tecnocrático que traz limitações para o programa e corrobora para a manutenção da lógica modernizadora nas Relações Internacionais e mantém as dicotomias. Para implementação do programa há um guia que os municípios devem seguir, o qual instrui os passos para formação da gestão do Ayuntamiento Juvenil, delimitando as regras do programa e das eleições para escolha democrática dos representantes de cada gestão. E como apontado pela carta de apresentação do guia, é fruto de práticas dentro do âmbito dos Municípios Amigos de la Niñez que passaram a ser disseminadas para a aplicação em vários municípios: *“Creyentes en la validez e importancia de esta iniciativa, presentamos esta ‘Guía para Ayuntamientos Juveniles e Infantiles’, fruto de las buenas prácticas y lecciones aprendidas de um grupo de Municipios que a partir de 2004 decidieron intentar la experiencia.”* (Guia de Ayuntamientos Juveniles, Carta de apresentação)

As principais práticas são eleição por meio de voto com direito à campanha eleitoral e mandato dos eleitos pelo período de 2 anos. Nos trechos a seguir será possível notar a forma como a eleição e outros processos são estruturados e a partir daí a ideia de democracia que se deriva.

La Iniciativa Ayuntamiento Juvenil e Infantil se realiza porque los niños, niñas y adolescentes deben contar con la oportunidad de contribuir a las soluciones de los desafíos que les afectan y al mismo tiempo aprender a ma-

---

<sup>435</sup> Todos os trechos de documentos relativos ao programa serão citados no original em espanhol, para que o leitor possa comparar nossa interpretação com o original.

nejar correctamente un gobierno local. (Guia de Ayuntamientos Juveniles, p.7)

Es un espacio de participación de los niños, niñas y adolescentes en los Municipios Amigos de la Niñez, para su integración en la gestión municipal. Es una experiencia educativa donde tanto los niños, niñas y adolescentes como los/as adultos/as aprenden nuevas maneras de tomar decisiones en el municipio, de forma participativa, democrática, inclusiva, transparente y responsable. Es constituido por Síndica/o, Vice Síndica/o, Secretaria/o, Tesorera/o y Concejo de Regidoras/es, quienes son niños/as y adolescentes elegidos por el voto de toda la población infantil y juvenil del municipio. (Brochure Ayuntamiento Juvenil, p.2)

¿Qué es un padrón electoral? Es un listado con todos los nombres y datos personales de las personas que tienen derecho a votar en unas elecciones. En el caso de La Iniciativa Ayuntamientos Juveniles e Infantiles el padrón electoral es el listado de los niños, niñas y adolescentes que tienen derecho a votar en las elecciones juveniles e infantiles en un determinado municipio (Guia de Ayuntamientos Juveniles, p.27).

Os trechos acima que foram retirados do guia de implementação do programa “*Ayuntamientos Juveniles e Infantiles*” da UNICEF, e de um folder explicativo, podem nos mostrar a perspectiva transmitida pelo programa acerca de alguns conceitos. Quando é colocado que o programa que pretende ensinar a *manejar correctamente un gobierno local*, existe uma concepção prévia do que é gerir corretamente um governo, o que traz consigo determinadas práticas e ações consideradas corretas. Dessa forma os processos democráticos estão circunscritos nessa forma de gestão.

Quando o guia define o que é um padrão eleitoral também podemos perceber algumas noções que ele carrega do processo eleitoral. Em qualquer ambiente democrático, obviamente haverá regras relativas à forma de se exercer tal democracia representativa, as características do voto, o formato do processo eleitoral, a periodicidade dos mandatos dos representantes. Contudo, o padrão eleitoral no programa é algo dado, não passível de relativização ou alteração, e sendo esse formato o primeiro contato que os jovens terão de se inserir na política, eles terão em seu imaginário essa noção de que padrões eleitorais são necessariamente algo fixo e estabelecido externamente, fora do ambiente de discussão ao qual eles possuem alcance. A partir disso, um aspecto impor-

tante e determinante em um processo de uma democracia representativa é apenas replicado e não problematizado.

Ao aplicar o ensinamento sobre o que é democracia a partir do reducionismo de que a mesma consiste em participar do processo eleitoral, seja como votante ou candidato, realizar propostas e cumprir o seu mandato, acaba por burocratizar a participação política. Tal abordagem implica, em última instância, no bloqueio de alternativas à democracia nesse formato, fazendo com que a população replique esse modelo sem necessariamente repensá-lo ou colocá-lo em adequação com a sua realidade local. Os exemplos abaixo são indicadores do caráter tecnocrático do programa:

¿Qué es elegir democráticamente? Es cuando en un grupo se toman decisiones por consenso o por mayoría de votos, es decir, que las decisiones no las toma una sola o pocas personas (Guia de Ayuntamientos Juveniles, p.43).

*Organización administrativa del Ayuntamiento Municipal.* Cada Ayuntamiento Municipal tiene sus procedimientos administrativos internos a los que a veces el Ayuntamiento Juvenil e Infantil tiene que acceder. Por esto es importante que una persona adulta acompañe al el Ayuntamiento Juvenil e Infantil hasta que haya aprendido estos procedimientos administrativos y estén más relacionados con los empleados del Ayuntamiento (Guia de Ayuntamientos Juveniles, p.73).

Acima, aparece uma definição do que seria uma eleição democrática, nota-se que a afirmação é em termos processuais, uma eleição democrática implica na execução de um processo em que a decisão virá a partir da votação da maioria. Transportando esse pensamento para um ambiente político no nível estatal é muito difícil reduzir uma eleição a esses termos, a caracterização democrática não deveria ser apenas porque nela a decisão parte de mais de um votante e não é a decisão de uma única pessoa. Existem outros elementos para que uma eleição seja de fato democrática, deveria haver uma democratização das formas de comunicação, um amplo debate previamente à tomada de decisão não só entre os dirigentes, mas que envolva a população, dentre outros elementos que podem torná-la verdadeiramente democrática e não apenas técnica.

No segundo trecho é possível notar tanto um aspecto positivo quanto negativo. Por um lado conhecer os procedimentos administrativos dentro da gestão pública, seja ela municipal ou nacional, é interessante para conhecer o funcionamento do aparato estatal, de que forma ele pode ser alterado quais são as principais falhas e conseguir atuar ativamente nos processos públicos. Por outro, o ensinamento dos procedimentos técnicos do aparato estatal de forma despolitizada pode acarretar na mera reprodução dos mesmos, sem que novos processos sejam pensados ou os antigos sejam revisados.

Ainda, durante todo o guia de ayuntamientos juveniles é possível notar explicações acerca dos processos burocráticos. Os trechos possuem caráter explicativo, e para além disso, afirmativos, demonstrado a rigidez de tais processos, como pode ser observado na exposição abaixo:

¿Qué es una minuta? Es anotar por escrito lo decidido y conversado en una reunión. En el caso de los Ayuntamientos Juveniles e Infantiles es el documento que contiene la anotación de todas las discusiones y decisiones que se toman en una sesión. Luego de la reunión, la minuta tiene que ser tomada en cuenta para escribir el acta (Guia de Ayuntamientos Juveniles , p.44).

E outro ponto importante para além da burocratização é o ímpeto profissionalizante para gestão do projeto em si. Uma característica de um ambiente tecnocrático é prezar pela eficiência dos projetos, buscando, portanto, formas de profissionalizá-lo para que consiga manter a reprodução de seus procedimentos sem interrupções ou intempéries que prejudiquem o alcance dos objetivos propostos. A seguir podemos visualizar em um relatório da UNICEF acerca da iniciativa dos *Municípios amigos de la Niñez* a necessidade de profissionalização da gestão, para que o projeto se mantenha eficiente.

Durante las visitas al terreno, observamos que la mayoría de estos departamentos estaban dirigidos por un director, generalmente el Vicesíndico, quien estaba tomando muy en serio la Iniciativa MAN y estaba haciendo un gran trabajo para los niños del municipio. De hecho, esta persona era generalmente la persona primordial responsable de la Iniciativa MAN lo que a largo plazo representa un problema.

Debido a que el vicesíndico es una posición elegida, la continuidad que ofrece esta estructura es precaria (Evaluación MAN, p.22).

Para além, é possível visualizar em outros trechos que as avaliações positivas do programa se restringem a uma noção quantitativa, isto é, à quantidade de eleições realizadas, assim como à quantidade de pessoas envolvidas.

De julio 2004 a diciembre 2006 se han logrado los siguientes resultados: 12 elecciones juveniles e infantiles se han realizado en 10 municipios; Más de 50,000 niños, niñas y adolescentes; han participado como votantes; Cerca de 300 niños, niñas y adolescentes han participado como candidatos; 157 niños, niñas y jóvenes han ejercido funciones elegidas por voto popular dentro de un Ayuntamiento Juvenil y más de 500 han participado como suplentes, miembros de Comisiones de Trabajo o dentro de una Comisión Electoral Juvenil (Guia de Ayuntamientos Juveniles, p.10).

Resguardada a importância de se analisar determinados números e índices, o debate acerca do conteúdo de democracia no caso em questão acaba ficando em segundo plano, limitando o espaço para a população local participar e dizer como gostaria de preencher sua democracia, além de circunscrever a participação política da população ao comparecimento eleitoral e ao cumprimento das regras. Apesar de serem feitas algumas análises qualitativas relativas aos avanços dos *Municipios amigos de la Niñez* na busca pelos direitos de crianças e adolescentes, a quantificação nas análises aparece especialmente acerca do *Ayuntamientos Juveniles*. Assim, dado o caráter de propagação da democracia, a quantificação impede a leitura de informações que de fato apresentem uma democratização da sociedade. O caráter tecnocrático faz com que sejam avaliados apenas os números do programa.

No seguinte trecho é possível notar outra feição do programa, acerca das campanhas eleitorais das crianças coloca-se: *“Prohibir referencias a partidos políticos. Es muy importante prohibir el uso de signos, símbolos, colores, nombres, canciones o cualquier cosa que manifieste una relación con partidos políticos.”* (Guia de Ayuntamientos Juveniles, p.32), em que se vê mais uma vez um processo de despolitização dos debates e a aplicação de uma visão técnica.

A perspectiva do programa parece ignorar que na política real não há neutralidade, existem muitos interesses e valores envolvidos, assim apenas ensinar os participantes a como se inserirem no processo democrático a partir de práticas predeterminadas, implica na despolitização do debate, e conseqüentemente em um engessamento da democracia. Essa limitação impede que haja verdadeiras mudanças estruturais, então, mesmo que a população esteja melhorando a participação dos jovens na comunidade e nas famílias, dificilmente se alcançaria grandes mudanças no nível nacional, ou seja, na forma da gestão pública, políticas econômicas/sociais de Estado, entre outros aspectos.

Assim, por mais que a iniciativa incentive a participação das crianças nos processos políticos da cidade, o programa procura os inserir nessa participação para aprender formas de tomada de decisão, executar projetos e assimilar os procedimentos burocráticos da prefeitura municipal. Há pouco espaço no programa para que as crianças e a comunidade local atue de fora do que lhes é ensinado, assim o único método de participação que conhecem está dentro de aparatos já existentes do governo e a isso se restringe a participação democrática em buscar seus direitos por vias pré-estabelecidas, sem reformas ou transformações.

Especificamente sobre a dimensão tecnocrática da discussão, os principais pontos presentes no programa da UNICEF são a burocratização, busca por eficiência, quantificação, e utilização de boas práticas não adaptadas, como pode ser visualizado na análise documental do programa. Ainda, por se dar em um formato que copia um ambiente político já existente, carrega o problema da limitação, uma vez que todas as discussões e soluções são dessa forma pré-estabelecida de política, impedindo ou reduzindo o surgimento de alternativas de atuação política.

É interessante notar que no programa na República Dominicana há grande participação popular, mas especificamente da população infanto-juvenil. Mas estando o limiar entre uma atuação autônoma e uma mímica de práticas externas muito próximo, é difícil dizer com precisão, ou certeza absoluta o que ocorre nos municípios Dominicanos. É possível que haja uma mescla de ambos elementos, uma vez que a atuação da UNICEF ensina as boas práticas e implementa elementos externos, mas ao mesmo tempo conta com a incorporação dos mesmos pela população, esta com algumas contribuições pontuais.

O que se argumenta aqui é que a forma como se lida com o programa, formato dos Ayuntamientos, e outros detalhes podem ser instrumentalizados pela população local, mas todo ideal democrático, apelo por processos burocráticos e técnicas políticas lhes são ensinadas pedagógica-

mente pelas OIs, e provém de um processo histórico que é dominado por alguns Estados, e, portanto, irá contribuir para manutenção da estrutura internacional dentro dos padrões estabelecidos pelos mesmos, e que é crucial para sua perpetuação enquanto hegemonias.

### **Considerações Finais**

Visualizado o caráter tecnocrático do programa social da UNICEF na República Dominicana, e clarificando o que é a tecnocracia, e no que ela se traduz enquanto prática política é possível ver os impactos disso localmente e para a perpetuação da estrutura internacional estabelecida em termos dicotômicos de inferioridade/superioridade.

Toda a parte dos Ayuntamientos Juveniles relativa à incorporação dos jovens na política passa por uma lógica tecnocrática. É notável que as definições de democracia, eleições e participação política estão circunscritas em um universo tecnocrático, universo esse que é limitador e excludente, originário dos países ocidentais, não possuindo correspondência histórica com todas as sociedades e gerando incompatibilidade com os próprios valores da sociedade Dominicana.

Há uma crença de que mediante as práticas e regras do AJI será possível encontrar todas as respostas para inserção dos jovens na política e aplicação de seus direitos de infância. Assim como a tecnocracia coloca a chave para alcançar todos os problemas na aplicação de técnicas e práticas despolitizadas. Prezando pela neutralidade, objetividade, racionalidade instrumental e eficiência a tecnocracia esvazia o debate político de seu caráter moral e social, entendendo-o meramente como um processo burocrático que deveria seguir padrões científicos (CENTENO, 1993).

As consequências disso para uma sociedade é um potencial descolamento da realidade política com o contexto social, além de negligenciar parte das demandas da população devido à busca pela otimização dos processos. Ainda que se busquem formas de diminuir a pobreza e tratar outros problemas sociais, a atuação da população estará sempre limitada, uma vez que pela lógica tecnocrática, de valorização da ciência, as crenças e identidades da população são encaradas enquanto um empecilho para o desenvolvimento da governança estatal (CENTENO, 1993). A exemplo dos Ayuntamientos Juveniles, a direção apresentada para a sociedade é de uma democracia processual e ainda uma direção que leva aos princípios liberais, quando eles ensinam os procedimentos do processo e prezam pela eficácia do mesmo, maneiras corretas de se governar e padrões

técnicos, como analisado previamente, levam o Estado a um comportamento que originalmente não surge da sociedade Dominicana.

Assim para além das consequências geradas domesticamente, são geradas limitações aos Estados em sua atuação internacional. É possível ainda notar a tutela ocidental relativa aos países subdesenvolvidos. Tais programas e políticas ainda que partam de Organizações Internacionais estão socializando regras e comportamentos típicos das sociedades ocidentais. Isso, pois parte-se do pressuposto de que a irracionalidade dos demais países os impede de possuírem um desenvolvimento próprio, e portanto lhes é imposto a lógica de desenvolvimento ocidental (SAID, 1990). E a grande dificuldade de se adequar à lógica desenvolvimentista, democrática e modernizadora do ocidente é que ela ocorre mediante o assimilacionismo das culturas. O direito à diferença é explicitamente negado aos países sob pena de serem marginalizados nas Relações Internacionais (INNAYATULLAH e BLANEY, 2004).

Por fim, observa-se que os Organismos Internacionais em sua atuação nos países subdesenvolvidos geram impactos internamente aos Estados e na sua atuação internacional (FINNEMORE, 1996). O ímpeto pedagógico de tais instituições, como no caso da UNICEF, propaga a lógica democrática de forma que há uma limitação da atuação local e enfraquecimento do poder dos Estados internacionalmente, justamente por manterem e por vezes aumentarem as assimetrias entre eles.

A República Dominicana não apresenta expressiva influência no cenário internacional comparativamente aos demais países. Considerando que a atuação internacional se ancora em diversos fatores, desde econômicos até ideológicos, podemos interpretar que um dos fatores encontra-se justamente no ponto em que a tutela ocidental lhe confere um caráter inferiorizado por não estar de pleno acordo com os ideais modernizadores, e ao mesmo tempo reforçam, pois ao aplicarem programas modernizadores através dos Organismos Internacionais acabam por, pelos motivos já comentados previamente, impedir que o país tenha um desenvolvimento pleno a partir de uma concepção própria.

## **Referências**

CENTENO, Miguel Angel. *The New Leviathan: the Dynamics and Limits of Technocracy*. **Theory and Society**, vol. 22, n. 3, p.p. 307-335, 1993.

FINNEMORE, Martha. **National Interests in International Society**. Cornell University IIPress, 1996.

INAYATULLAH, Naeem e BLANEY, David. **International Relations and the problem of difference**. 2004.

MAC GINTY, Roger. Routine peace: Technocracy and peacebuilding. **Cooperation and Conflict**, vol. 47, n. 3, p.p. 287-308, 2012.

Roger Hart, Kim Sabo, Selim Iltus e Nelly Lubeck. **Evaluación de la iniciativa de municipios amigos de la niñez de la Republica Dominicana (MAN)**. 2006.

SAID, Edward. **Orientalismo: o Oriente como Invenção do Ocidente**. São Paulo: Companhia das Letras, 1979, 374 p.

TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América: a questão do outro**. 4ª Edição, 2010.

UNICEF. *Guia de ayuntamientos juveniles*. Disponível em: [http://www.unicef.org/republicadominicana/resources\\_10625.htm](http://www.unicef.org/republicadominicana/resources_10625.htm): Acesso em 12 de janeiro de 2013.

UNICEF. Boletim: Ayuntamientos Juveniles alertan sobre el derecho de la niñez. Disponível em: [http://www.unicef.org/republicadominicana/Boletin13\\_LOW.pdf](http://www.unicef.org/republicadominicana/Boletin13_LOW.pdf): Acesso em 17 de junho de 2014.

UNICEF. Análisis de la Situación de la Infancia y la Adolescencia en la República Dominicana 2012. Disponível em: [http://www.unicef.org/republicadominicana/Analisis\\_Situacion\\_Ninez\\_corrido\\_ago13\\_\\_web.pdf](http://www.unicef.org/republicadominicana/Analisis_Situacion_Ninez_corrido_ago13__web.pdf): Acesso em 17 de junho de 2014.

UNICEF. Brochure Ayuntamiento Juvenil Disponível em: [http://www.unicef.org/republicadominicana/Brochure\\_ayuntamiento\\_juvenil.pdf](http://www.unicef.org/republicadominicana/Brochure_ayuntamiento_juvenil.pdf): Acesso em 17 de junho de 2014.