

As teorias de relações internacionais pensando a cooperação¹

Tadeu Morato Maciel*

Resumo

A partir da segunda metade do século XX, a cooperação internacional fortaleceu-se como uma importante ferramenta de relacionamento entre os diversos atores do sistema internacional. Com base nesse processo, este artigo objetiva discutir o crescimento da cooperação como alternativa de relacionamento no âmbito internacional e como algumas teorias das relações internacionais justificam essas ações.

Palavras chave: relações internacionais; cooperação; teorias; atores no sistema internacional.

Abstract

Since the second half of the twentieth century, international cooperation has been strengthened as an important relationship tool among the several international system's actors. Based on this process, this article aims to discuss the increase of cooperation as an alternative of relationship in the international scope and how some International Relations theories justify these actions.

Keywords: International Relations, cooperation; theories, international system's actors.

Por que os seres humanos cooperam? Segundo Bruno Ayllón (2007, p. 40), o significado etimológico da palavra cooperar é “atuar conjuntamente com outros para conseguir um mesmo fim”. Dessa forma, os seres humanos cooperariam para satisfazer necessidades ou realizar ações que gerem felicidade, ou seja, teoricamente, ajudando aos

¹ Este artigo desenvolve parte das idéias expostas no Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado “A mão invisível da Política Externa Brasileira: A Cooperação Técnica Internacional como ferramenta estratégica”, orientado pelo Prof. Dr. Moisés da Silva Marques.

* Mestrando em Ciências Sociais (Relações Internacionais) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Graduado em Relações Internacionais pela Faculdade Santa Marcelina. Bolsista Pibic 2006/2007, apresentando o trabalho intitulado As Organizações Internacionais e as políticas sociais no estado de São Paulo: análise do caso BID e o Programa Pró-Social, orientado pelo Prof. Dr. Thiago Rodrigues. Membro do GT II (Governança Global e Transformações Pós-Conflito) do Grupo de Análise e Prevenção de Conflitos (GapCon), vinculado à Universidade Cândido Mendes (UCAM) e ao Centro de Estudos das Américas (CEAs). E-mail: tadeummaciell@gmail.com.

outros ajudaríamos a nós mesmos. Ao cooperar estaríamos desenvolvendo ações coordenadas para problemas comuns para os quais não possuímos resposta ou capacidade individual para solucioná-los. Mas é possível o estabelecimento de paralelos entre as motivações que levam os indivíduos e as que levam os Estados a cooperarem? Essa resposta dependerá da perspectiva teórica a ser adotada.

Em resposta à dinâmica belicista, intrinsecamente relacionada à formação do Estado Moderno, diversos autores escreveram sobre a paz como forma de redimensionar a relação entre esses entes. Podemos identificar o estopim dessa discussão nas propostas do abade de Saint-Pierre (1658-1743), que no século XVIII já propunha uma união federativa da Europa em favor da paz para o continente. Ao negociar o Tratado de Utrecht de 1712-1713 (assinado entre o Reino Unido e os representantes de Luís XIV da França), Saint-Pierre se entusiasmou com a ideia de uma nova organização política para o Velho Mundo que possibilitasse a paz e os bons governos. Um resultado dessa aspiração foi a publicação de duas obras: *Projeto de Paz Universal entre as Nações* e *Projeto para a Paz Perpétua entre os Cristãos*. Por seus ideais não corresponderem com as intenções dos governantes do período, suas idéias permaneceram esquecidas, até que Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) foi incumbido de resumir seus manuscritos.

Rousseau foi o responsável pela disseminação e aprofundamento das ideias do abade de Saint-Pierre sobre unificação europeia e consequente ambiente pacífico na região. Mas, certamente, tais ideais foram abordados de forma mais incisiva e determinante por Immanuel Kant (1724-1804).

No século XVIII, Kant dedicou um tratamento jurídico-político ao tema da paz, reformulando a lógica religiosa presente nas reflexões do abade. Partindo da divisão entre o estado de natureza e o estado de sociedade, Kant vê a instabilidade do estado de natureza como inviável, sendo a alternativa racional o estabelecimento do pacto social que garantisse a liberdade civil, e não a liberdade grotesca do estado de

natureza; e a melhor forma de se estabelecer esse contrato seria por meio de uma república.

O diferencial de Kant é que ao olhar o estado de natureza que impera no plano internacional, ele vislumbra a possibilidade de uma convivência pacífica, mesmo que não haja um Leviatã que governe a todos. A tendência racional é que os Estados se aproximem por interesse, percebendo que a paz é vantajosa e a guerra irracional. O pacto internacional deveria ser feito pelas repúblicas, formando uma federação de povos livres. O direito desta federação seria o direito cosmopolita (direito das gentes), garantindo a isonomia entre os Estados. Desta forma, o pacto federativo não seria utópico, e sim necessário, e também não seria um tratado de paz, já que um tratado desse gênero põe fim a uma guerra. O pacto federativo poria fim a todos os conflitos, criando a possibilidade da paz permanente.

Esses autores serviram de inspiração direta para Norman Angell (1872-1967) que, em 1912, via a política belicista como uma grande ilusão e pedia atenção para a fragilidade do equilíbrio nas alianças entre potências naquele período. Para Angell, numa época de interdependência econômica, uma guerra de conquistas seria um suicídio comercial, prejudicial inclusive para os vencedores da guerra. A lógica militar somente traria gastos e nenhuma estabilidade real. A paz entre os Estados derivaria da cooperação, o que traria vantagens concretas a todos.

No entanto, não podemos esquecer que há análises de cunho realista sobre o surgimento da cooperação internacional, que seria entendida como uma ferramenta para ampliação do poder de determinado Estado ou para a manutenção do equilíbrio de poder entre diversos Estados no sistema internacional. Celso Amorim (1994, p. 151) considera que a ordem internacional vista pela ótica hobbesiana faz muito sentido no desenvolvimento da cooperação, já que essa ferramenta teria como pressuposto a idéia de “alteridade”, respeitando-se a existência dos outros Estados, inclusive os objetivos delimitados por cada um desses. A cooperação seria a manifestação do desejo de

ausência de guerras e equilíbrio no sistema, após diversos conflitos que assolaram o mundo até meados do século XX, e apenas tardiamente ela deixou de ser efeito de alianças para evitar o surgimento de uma superpotência para ilustrar um desejo maior de convivência pacífica.

As duas Grandes Guerras como ponto de inflexão em prol da cooperação

Até o prelúdio da Primeira Grande Guerra (1914-1918), os conflitos armados eram vistos como algo restrito aos soldados, e a política internacional como algo restrito aos diplomatas. Até então o Estado era visto como único sujeito das relações internacionais, e nada neste sistema poderia colocar em xeque sua soberania adquirida desde o Tratado de Westfália. Quando a 1ª Guerra Mundial acabou, a economia e a estrutura social dos países envolvidos estavam altamente debilitadas. Em face da enorme destruição provocada pelo conflito, e tendo em mente a intenção de punir os perdedores da guerra, foi promovido o Tratado de Versalhes. O discurso de fazer com que os Estados resolvessem suas querelas de maneira pacífica foi utilizado como justificativa do tratado, o que resultou na criação, em 1919, da Liga das Nações. Mesmo não tendo o poder de proibir a guerra, a Liga tinha o intento de implantar nas relações internacionais uma certa estrutura que desestimulasse a guerra.

Ainda no início do século XX houve o surgimento de diversas organizações internacionais. Tais instituições surgiram basicamente com o intuito de potencializarem um relacionamento mais eficiente entre os Estados. Exemplos dessas instituições surgidas nos primórdios do século XX são a União Postal Universal (UPU) e a União Internacional de Telecomunicações (ITU), além da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A partir desse momento, podemos atentar para a evolução do próprio Direito Internacional como forma de regular as ações no sistema internacional.

A devastação da Primeira Guerra Mundial também serviu como impulso para o estabelecimento do campo de estudos das relações

internacionais. As escolas liberais e realistas surgiram como forma de explicar as guerras interestatais e, por meio de suas teorias, passaram a refletir sobre a realidade internacional. Após os conflitos da Primeira Guerra, diversos autores defenderam a idéia de interdependência entre os Estados, o que exigiria uma forte cooperação entre todos. Tal ideal, defendido pelos liberais, tornou-se o paradigma predominante na fase inicial da trajetória teórica das relações internacionais. A cooperação mútua daria margem para que os liberais pensassem em uma sociedade internacional, com regras comuns de convivência, havendo a lógica de supranacionalidade dessas normas. A Liga das Nações possuiria as rédeas dessas regras supranacionais e atenderia à pretensão dos liberais de evitar novos conflitos.

O presidente norte-americano (1912-1921) Woodrow Wilson (1856-1924) foi o teórico considerado símbolo desse período. Principal impulsionador da Liga das Nações, ele propôs algumas regras que criassem uma nova ordem mundial (o que ficou conhecido como os 14 pontos de Wilson), que possuíam clara influência kantiana. Desta forma, pode-se dizer que o pacto da Liga das Nações como um todo foi uma espécie de contrato kantiano. Enquanto isso, os autores realistas criticavam ferrenhamente a criação da Liga, já que viam no fato de não haver nada que obrigasse os Estados a cumprirem as regras estabelecidas como o fator chave para que essa instituição fracassasse. Um expoente desse período foi Edward Carr (1892-1982) que, na sua crítica histórico-política do liberalismo do entreguerras, apontou a falta de bom senso em relação à realidade como o erro daqueles que idealizaram a Liga das Nações.

Após o fracasso da Liga das Nações e a explosão da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), os ideais pacifistas ganharam nova força com a Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945, criada a partir do discurso de se repensar a incapacidade dos Estados de cooperarem para a construção de uma espécie de paz estável. A Carta da ONU reconhece no seu artigo 1º a cooperação técnica internacional como ferramenta para a promoção do desenvolvimento econômico, social,

cultural e humanitário, além de convocar o respeito aos direitos humanos como forma de garantir uma convivência pacífica entre todas as populações. Além disso, os artigos 55 e 56 do capítulo IX da Carta estabelecem os princípios gerais da cooperação técnica, solicitando que todos os membros da ONU se comprometessem a cooperar mutuamente, como forma de possibilitar um convívio pacífico entre todos os países.

O estabelecimento da cooperação técnica internacional a partir do pós-Segunda Guerra

Em conjunto com a criação da ONU, a crescente disputa entre as potências norte-americanas e soviéticas e a disseminação dessa tensão para o denominado Terceiro Mundo, os processos de descolonização posteriores a 1945 e a conscientização da América Latina sobre a necessidade de eliminar os problemas estruturais que freavam seu desenvolvimento compunham o ambiente internacional no qual houve o desenvolvimento da cooperação e solidariedade internacionais como tema central dos debates multilaterais.

Entre 1944 e 1949, a cooperação técnica se resumiu basicamente aos esforços de reconstrução da Europa. A partir deste período, exacerbaram-se os conflitos indiretos entre os EUA e a URSS, aumentando a tensão no sistema internacional. O direcionamento de divisas por parte das organizações multilaterais acabava, em grande parte, atendendo aos interesses dos países desenvolvidos que as controlavam. Nesse sentido, a cooperação internacional cresceu inserida na lógica do sistema de alianças estabelecida pelas duas grandes potências da época, disseminando-se num contexto estratégico.

Ao longo dos anos 1950, a cooperação se tornou uma ferramenta mais disseminada, mas ainda prevalecia o conceito de ajuda ou assistência internacional para atenuar as sequelas produzidas pelo subdesenvolvimento, como se as dificuldades dos países mais pobres fossem solucionáveis por meras ajudas de cunho paternalista, havendo um doador (única fonte de conhecimento e recursos técnicos) e um

receptor passivo desses insumos. Entretanto, já havia diversas reações oposicionistas ao mundo bipolar e à segmentação do globo em zonas de influências, podendo ser divididas em três grupos principais: a) a partir do desejo de maior autonomia político-econômica, a Europa começou a delinear a integração de alguns de seus países em um mercado comum; b) os países de economia mais frágil da África, Ásia e Europa exigiam a superação de um mundo dividido em zonas de influência para que houvesse um ambiente mais favorável para a promoção do desenvolvimento; c) a América Latina, baseada nas teorias da Cepal, também exigia melhores condições para o desenvolvimento, vendo a promoção da industrialização como fator chave.

Atendendo às reivindicações dos países do Sul – para que a cooperação ultrapassasse o sentido de uma ajuda vinculada a interesses político-estratégicos e passasse a ser uma fonte de trocas e interesses mútuos, enriquecendo e capacitando todos os entes envolvidos – a ONU reviu o conceito de assistência técnica e o substituiu pelo termo *cooperação técnica* na Resolução 1.383, na Assembleia Geral da ONU de 1959. Dessa forma, pretendeu-se conferir um caráter mais congruente a essa ferramenta, ao reconhecer a possibilidade de aprendizado e ganhos mútuos a partir de uma relação de trocas entre partes iguais e/ou desiguais.

No entanto, o sistema internacional no decorrer da Guerra Fria mostrou a crescente dependência econômica de algumas regiões. Até meados da década de 1970, os países pobres se viam diante de uma generosa oferta de empréstimos partindo de diversos organismos de crédito. O mesmo capital que significou uma guinada no processo de desenvolvimento de diversos países, inclusive os latino-americanos, também significou uma forte dependência posterior por conta do endividamento externo. A segunda crise do petróleo e as medidas econômicas implementadas pelos Estados Unidos, que colocavam um fim na conversibilidade dólar-ouro de Bretton Woods, mostraram a fragilidade na qual esses países estavam imersos.

Essas dificuldades geraram empecilhos para o desenvolvimento de projetos de cooperação, impulsionando as Nações Unidas a desenvolverem, no decorrer da década de 1970, o conceito de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), também conhecida como “cooperação horizontal”. Nesse contexto de redução da tradicional cooperação Norte-Sul foi concebido o Plano de Ação de Buenos Aires (PABA), que serviu como forma de determinar as diretrizes básicas para que a CTPD fomentasse uma cooperação mais ampla entre os países do Sul. Vale lembrar que a CTPD não nascia para substituir as cooperações bilaterais e multilaterais existentes, mas sim como um novo elemento a ser acrescido a esse leque de opções.

A partir do início da década de 1980, as dificuldades econômicas e o protecionismo das grandes potências, por conta da mencionada recessão mundial, significaram fortes limitações para os países do Sul em relação ao recebimento de recursos por meio de cooperação internacional. No caso da América Latina, a crise das dívidas, a partir de 1982, acentuou ainda mais o fim de um período no qual havia intensa oferta de recursos por parte dos organismos internacionais. Os recursos disponibilizados por organismos do sistema das Nações Unidas eram direcionados para países com intensos índices de pobreza, o que significou a suspensão de auxílios para diversos países do Sul. Esse cenário impulsionou ainda mais o desenvolvimento da cooperação Sul-Sul como alternativa para a promoção do desenvolvimento nesses países.

No decorrer da década de 1990, diversas conferências da ONU propuseram mudanças nos modos de ajuda aos países mais pobres para que fossem alcançados níveis de desenvolvimento humano mais satisfatórios. Nesse cenário, a cooperação internacional foi influenciada pelas determinações da Conferência de Monterrey (2002) e da Declaração de Paris (2005), ambas objetivando a potencialização da eficácia da ajuda ao desenvolvimento, procurando revisar os ditames formulados na Declaração do Milênio e expostos nos Objetivos de

Desenvolvimento do Milênio (ODM), mantendo-os como norteadores da cooperação a nível mundial.

As teorias de relações internacionais pensando a cooperação

Com a crescente complexificação das relações internacionais, as formas de explicar essa realidade se diversificaram. As próprias teorias tradicionais foram reformuladas, basta atentarmos para as análises dos autores neorealistas (como Kenneth Waltz, por exemplo) e neoliberais (como Joseph Nye, Robert Keohane e Richard Rosecrance, por exemplo). Se isoladamente essas teorias não conseguem dar conta de elucidar as relações vigentes no ambiente internacional, quando relacionadas e contrapostas conseguem se aproximar mais das motivações que impulsionam os atores do sistema internacional a agirem de determinada forma. Deste modo, as diversas teorias sobre a crescente interdependência entre esses entes ajudam a explicar a relevância adquirida pela cooperação técnica internacional como ferramenta de relacionamento e desenvolvimento mútuo no ambiente internacional.

Um exemplo dessa relevância, que ocorreu a partir da criação da ONU e as suas diversas agências especializadas em fomentar a cooperação multilateral, foi a disseminação dos regimes internacionais.² Se por um lado não houve a criação de um governo centralizado que regule os Estados, por outro surgiu um conjunto de regimes internacionais que auxiliam na almejada manutenção da ordem, por meio de uma série de fatores que criam diversas normas e regras que direcionam as ações dos Estados, possibilitando expectativas de uma convivência cooperativa. A natureza dos regimes é a intersubjetividade, já que há uma mútua constitutividade entre normas e atores. Além

² Regimes são consideradas instituições formadas por um conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos decisórios, em relação aos quais as expectativas dos Estados convergem numa mesma área das relações internacionais. Aqui vale diferenciar os regimes das organizações internacionais, já que as últimas são sujeitos institucionalizados do Direito Internacional, enquanto os regimes fazem parte de um conceito mais “abstrato”. Esse conjunto de regras, normas e princípios geram uma certa expectativa positiva de ação, produzindo uma espécie de senso comum gerado por esses referenciais.

disso, o significado dos regimes só é entendido por aqueles que estão se relacionando. Tal dinâmica nos faz lembrar o dilema do prisioneiro, pois a tentativa de criar meios de contato e negociação entre os prisioneiros – sendo importante que o negociador possua neutralidade, força, eficácia, etc. – gerará a gradativa confiança entre as partes, possibilitando uma solução mais agradável para todos. Essas “pontes” de negociação entre os prisioneiros seriam as instituições, que podem ser as organizações e os regimes internacionais. Processos dotados de uma lógica de consenso baseado na confiança geram mais segurança e previsibilidade nas negociações internacionais, que passam a ser mais organizadas.

A discussão sobre regimes internacionais faz parte do argumento desenvolvido por Robert Keohane e Joseph Nye em *Power and Interdependence* (1977) que, ao criticarem a análise focada no poder e na segurança nacional que os realistas fazem das relações interestatais, propõem um olhar mais amplo da realidade internacional, que abarque as diversas forças transnacionais que deixam essa realidade mais complexa. Considerando a idéia de Kant – de que os Estados cooperam por serem egoístas, e não altruístas – Keohane e Nye apontam para a crescente interdependência entre os Estados, o que possibilitaria o alcance da paz por meio da cooperação. Ou seja, esse jogo de trocas que caracteriza a interdependência (cada vez mais necessária para a sobrevivência no sistema internacional) não exclui competições ou assimetrias.

Criticando a visão do Estado como único ente dominante nas relações internacionais, esses autores atualizaram a escola liberal, que estava comecida desde meados da década de 1930. Mas também criticam as análises simplistas de alguns liberais, que viam a possibilidade de transformar o mundo numa aldeia global, o que seria uma idéia extremamente romântica, já que as forças transnacionais são distribuídas desigualmente. Desta forma, eles criaram um critério de avaliação da quantidade de poder do Estado, baseada nos conceitos de sensibilidade (grau de abalo de fatores externos) e vulnerabilidade

(capacidade de reação a esse abalo). Portanto, para esses autores há um crescimento dos intercâmbios sociais e econômicos, que em conjunto com as organizações internacionais, movimentos sociais transnacionais e corporações multinacionais criam um mundo “sem fronteiras”, no qual o poder militar não se mostra como alternativa viável para uma coexistência com comodidade (Keohane; Nye, 1977: 15-19).

Essa lógica de confiança mútua faz parte do argumento da escola construtivista, que ao tentar se contrapor às escolas tradicionais das relações internacionais propõe uma análise mais intersubjetiva. Os construtivistas afirmam que os atores que interagem nas relações internacionais são subjetivos, por isso uma análise objetiva sobre essas relações seria falha. O correto seria contextualizar os fatos, envolvendo conhecimento e contato, abarcando as subjetividades presentes no processo. Opondo-se à tradição que se prende ao racionalismo instrumental, os construtivistas revelam o quão importante é a análise do comportamento dos Estados em determinada realidade social. Desta forma, essa escola procura compreender e explicar o modo como ocorre a construção social dos diversos atores e das estruturas sociais nas quais eles se encontram. A identidade, a racionalidade, os interesses e as preferências são construídos socialmente, o que mostra que uma análise de cunho sociológico pode compreender a dinâmica que esse processo adquire.

O papel das normas como influenciadoras do comportamento dos atores nas relações internacionais é enfatizado, e as instituições são capazes de alterar as identidades e interesses dos Estados. Neste ponto é relevante lembrar que para essa escola os atores e as estruturas sociais se constituem mutuamente, enquanto que para outras escolas tradicionais há uma precedência de um elemento frente ao outro, alguns defendendo que há a antecedência ontológica do agente e outros da estrutura (Nogueira; Messari, 2005: 162-164). Portanto, as instituições não só influenciam – atuando como fórum que propicia a discussão e a mútua transformação dos atores – mas se transformam de maneira correlata. Mesmo o conceito de soberania estaria se

modificando nesse rico processo de argumentação, já que as políticas externas e domésticas dos Estados podem ser influenciadas por normas internacionais, na maioria das vezes produzidas e difundidas a partir das organizações e regimes internacionais (Herz; Hoffmann, 2004: 75-76).

Por fim, os construtivistas irão considerar o aumento do conhecimento recíproco adquirido por meio dos regimes. Para estes, quando um Estado quebra a regra os demais países devem avaliar o porquê do descumprimento, analisando o contexto e os fatores subjetivos para concluir se devem ou não ser aplicadas sanções sobre tal Estado. Dessa forma, os construtivistas levam em conta as condições históricas e o aprendizado resultante das relações neste processo, considerando que os Estados são atores sociais. Por isso, essa escola é considerada a mais sociológica, pois defronta-se com as posições mais tradicionais, que são consideradas “duras” e burocráticas. A escola construtivista acaba sendo alimentada pelos diversos fatores humanos, sociais, históricos e culturais presentes nas relações internacionais.³

Os autores realistas e neo-realistas também permaneceram avaliando, na segunda metade do século XX, as motivações para a cooperação internacional. Para esses autores, o sistema internacional ainda deve ser analisado por meio da idéia de estado de natureza hobbesiano, no qual a sobrevivência e a segurança estatal determinam as políticas externas e as cooperações internacionais. Para os autores vinculados a esse enfoque, dentre os quais podemos destacar Hans Morgenthau, a ajuda externa é determinada pelo interesse do doador. A política exterior não seria definida pela moralidade, e sim pelo interesse nacional. A amoralidade marcaria a cooperação entre os Estados, pois esses entes agem num mundo em que prevalece o jogo de soma zero, quando para um ganhar o outro tem que perder. A cooperação

³ Considerando os diversos enfoques adotados pela vertente construtivista, podemos afirmar que o principal representante dessa escola é Alexander Wendt (1958 -), que publicou o livro *Social Theory of International Politics*, avaliado como uma importante obra para o estudo das Relações Internacionais.

internacional serviria para os Estados manterem seu poder e crescimento, para conseguirem influência política, prestígio, vantagens geoestratégicas e intensificação do comércio, para garantirem investimentos ou, também, como forma de oferecerem subornos para as elites dos países em desenvolvimento em troca de apoios, por exemplo, em organismos internacionais. Dessa forma, as políticas de cooperação seriam inseparáveis das relações de poder, aonde não haveria espaço para considerações éticas (Ayllón, 2007, p. 42).

Os estruturalistas, que possuem um enfoque de raiz marxista, entendem que a cooperação internacional é uma manifestação do imperialismo. A ajuda reforçaria os padrões de desigualdade e injustiça herdados do período colonial, impedindo as reformas estruturais necessárias para a implementação de um novo modelo de desenvolvimento para os países do Sul. Autores como Tibor Mende, Willem Zelystra, Susan George e Teresa Hayter consideram a ajuda para o desenvolvimento como um instrumento estratégico de dominação, um anzol lançado pelas potências aos países do Sul. A cooperação seria um modo de expandir os padrões de vida ocidentais sobre diversos países, os quais receberiam ajudas pautadas em modelos não viáveis de modernização. O verdadeiro objetivo não seria cooperar com o Sul, mas sim a garantia do atendimento dos interesses das potências. “A ajuda se converte em um sinônimo de exploração, um mecanismo que assegura a intromissão do Norte nos assuntos internos de outros países” (Ayllón, 2007, p. 42).

Por fim, também podemos recordar o enfoque neoliberal, no qual autores como Milton Friedman apontam que o processo de cooperação é extremamente prejudicial para o desenvolvimento real, que apenas seria garantido no ambiente do livre mercado. A ajuda penalizaria o crescimento, pois seria uma ação intervencionista do Estado sobre as leis da oferta e demanda, prejudicando a dinâmica competitiva do mercado mundial. Dessa forma, uma política de cooperação para o desenvolvimento deveria se resumir a assegurar o livre fluxo de capitais e a liberalização dos acessos ao mercado mundial.

Portanto, podemos dizer que, em conjunto com a complexificação das relações políticas, econômicas e sociais no sistema internacional após a II Guerra Mundial, houve o surgimento de um significativo número de correntes teóricas que buscaram compreender esses fenômenos. Realismo, liberalismo, marxismo, construtivismo, etc., debateram para explicarem, cada um ao seu modo, o mundo que surgiu com a criação da ONU e a tensão da Guerra Fria, e como a cooperação internacional se tornou uma ferramenta cada vez mais utilizada nas relações internacionais.

Mas, muito além da pregação do discurso liberal, construtivista, etc., como base central para o desenvolvimento da cooperação técnica, também é preciso entender as transformações ocorridas na forma de governar durante o mesmo período. Por trás do discurso liberal de busca pela paz ou do discurso realista de criação de mais uma ferramenta para a construção de um equilíbrio de poder (países buscando atender a interesses individuais por meio de um discurso mais *soft*), evitando assim a unipolaridade, a cooperação pode ser entendida por meio da análise da complexificação do sistema internacional e da reformulação dos modelos de governamentalidade. Diversos projetos de cooperação poderiam ser entendidos como mais um exemplo de como os Estados se retiraram de diversas funções (fim do Estado Providência) e novos atores passaram a auxiliá-lo no objetivo de governar. Muito além de objetivos altruístas, é a manutenção do sistema que está em questão, e não a sua contestação.

Como apontou Foucault (2008, pp. 402-410), desde o Tratado de Vestfália e a cristalização da estrutura dos Estados Modernos o que se objetiva explicitamente com a política internacional é a busca do equilíbrio. Este fim está presente na argumentação tanto dos liberais como dos realistas. A ordem operada pelos Estados não deve permitir a supremacia de um desses entes sobre os outros. A paz universal não é esperada de uma supremacia unitária, mas da pluralidade. Esse mesmo objetivo se reatualiza com o surgimento de novos atores e fluxos que formam a realidade internacional, e diversos projetos de cooperação

implementados podem ser vistos como ferramenta que proporciona a sustentação do equilíbrio internacional.

Bibliografia

AMORIM, C. (1994). “Perspectivas da Cooperação Internacional”. In: MARCOVITCH, J. *Cooperação Internacional: estratégia e gestão*. São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo.

ANGELL, N. (2002). *A grande ilusão*. Brasília/São Paulo, Editora UnB/Imprensa Oficial do Estado.

AYLLÓN, B. (2007). La Cooperación Internacional para el Desarrollo: fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Carta Internacional*. São Paulo, v. 2, n. 2, pp. 32-47.

FOUCAULT, M. (2008). *Segurança, Território e População: curso dado no Collège de France (1977-1978)*. Edição estabelecida por Michel Senellart sob a direção de François Ewald e Alessandro Fontana. Tradução Eduardo Brandão. Revisão da Tradução Claudia Berliner. São Paulo, Martins Fontes (Col. Tópicos).

HERZ, M. e HOFFMANN, A. R. (2004). *Organizações internacionais: história e práticas*. Rio de Janeiro, Elsevier.

KANT, I. (2004). “Para a Paz Perpétua, um esboço filosófico”. In: GINSBURG, J. (org.). *A Paz Perpétua*. São Paulo, Perspectiva.

KEOHANE, R. O. e NYE, J. S. (1977). “La interdependencia en la política mundial”. In: *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.

NOGUEIRA, J. P. e MESSARI, N. (2005). *Teoria das relações internacionais*. Rio de Janeiro, Elsevier.

WILSON, W. (1998). “Os quatorze pontos”. In: HENNING, R. *O Tratado de Versalhes*. São Paulo, Ática.