

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E POSSIBILIDADES DE REALIZAÇÃO DO DIREITO HUMANO AO DESENVOLVIMENTO

INTERNACIONAL COOPERATION AND POSSIBILITIES TO ACCOMPLISHMENT OF THE HUMAN RIGHT TO DEVELOPMENT

Sinara Camera¹
José Luis Bolzan de Morais²

Sumário: Considerações iniciais. 1 O Processo de Institucionalização e o Gerenciamento da Cooperação Internacional. 2 Direitos Humanos e Desenvolvimento: o papel da cooperação internacional no pós-Guerra Fria. 3 Estados, Desenvolvimento e as Amarras da Dinâmica Cooperativa. Notas finais. Referências.

Resumo: Os esforços de cooperação a fim de estabelecer uma solidariedade internacional para a superação das questões mais patentes aos (e nos) Estados apresentam-se entre dinâmicas não menos complexas do que os próprios problemas que pretende solucionar. No seio das atuações cooperativas dos Estados e do coletivo internacional, desvelam-se práticas explícitas de interesses nacionais e de poder dos Estados que *ditam as regras* da cooperação. De outro lado, apresentam-se os Estados que se comprometem com tais regras para serem *merecedores* da solidariedade dos pares (os países em via de desenvolvimento e os menos avançados). Esse ensaio tem como objetivo principal responder: em que medida as dinâmicas das relações internacionais possibilitam práticas solidárias de uma cooperação internacional articulada às instituições locais dos Estados receptores? Portanto, foram analisadas a cooperação e a solidariedade internacionais em um contexto de compartilhamento das responsabilidades pelos Estados e pela comunidade internacional, diante do dever de cooperação e das dinâmicas da solidariedade global entre Estados (constitucionais) cooperativos e cooperados.

Palavras-chave: Cooperação. Direitos humanos. Relações internacionais. Solidariedade.

Abstract: Cooperation efforts as a means to establish international solidarity to overcome more accessible issues to (and within) States are presented amongst dynamics not less complex than their own problems which are intended to be solved. In the center of the cooperative States practices and the international collective explicit practices of national interest and State power to dictate the rules of cooperation. On the other hand, there are States that commit with such rules so as to be deserving of solidarity of their peers

¹ Doutora em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos, UNISINOS, RS-Brasil, com período de doutoramento sanduíche na Universidade de Sevilha, US, Espanha (PDSE-CAPES). Mestre em Integração Latino-Americana pela Universidade Federal de Santa Maria, UFSM, RS-Brasil. Professora do Curso de Direito da Faculdade de Direito da Fundação Educacional Machado de Assis – FEMa. E-mail: aiacamera@hotmail.com.

² Mestre (PUC-RJ) e Doutor em Direito do Estado (UFSC/Université de Montpellier I). Pós-Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Coimbra. Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito Público da UNISINOS/RS. Pesquisador do CNPQ e da FAPERGS. Procurador do Estado do Rio Grande do Sul. Coordenador do Círculo Constitucional Euro-Americano (CCEUAM) e Membro Conselheiro do Instituto de Hermenêutica Jurídica (IHJ). E-mail: bolzan@hotmail.com.

(developing countries and the less advanced). This paper have as a main aim to answer the following questions: in what ways do the dynamics of international relations allow the solidary practice of an international cooperation, articulated to local institutions of receiving States? Therefore, cooperation and international solidarity were analyzed in a context of sharing responsibilities by the States and international community, facing the cooperation duty and global solidarity dynamics amongst cooperative and cooperator States (constitutional).

Keywords: Cooperation. Human rights. International relations. Solidarity.

Considerações iniciais

Desde os primeiros movimentos de institucionalização da comunidade internacional, e consequentemente da solidariedade, apresentam-se os germes dos processos de cooperação. Tais processos evidenciaram-se, especialmente, depois da Segunda Guerra Mundial, entre a gradual afirmação de direitos (a expansão da normativa de direito internacional dos direitos humanos e os movimentos dos novos Estados constitucionais) e o estabelecimento de instituições e mecanismos para além das fronteiras estatais. Contudo, a cooperação internacional ganha vulto e se intensifica, tomando assento nos textos constitutivos (nacionais, regionais e universais), sobretudo, no cenário desvelado com o fim da Guerra Fria.

A cooperação internacional passa a compor as práticas não só das potências, que detêm o poder decisório, mas permeiam as ações dos Estados, mormente os em via de desenvolvimento, dando novos sentidos aos espaços de cooperação. Da mesma forma, denota um implemento das normativas nacionais, inserindo o princípio da cooperação internacional como fundamento dos Estados democráticos de direito nas relações internacionais.

O alargamento das áreas de cooperação (tanto na ampliação das atuações das organizações internacionais, como dos Estados que oferecem e os que recebem as cooperações) solicitou alterações nos mecanismos (formas, meios e agentes) para a sua efetivação. A complexificação dos cenários normativos internos e internacional, a mundialização do capitalismo e seus efeitos, a emergência de novas economias, a reivindicação de ampliação na participação política dos países em via de desenvolvimento, os novos lugares dos indivíduos, reconfiguraram as cooperações internacionais.

As implicações recíprocas das mudanças na agenda de segurança internacional e a ampliação dos temas e das normativas de proteção humanitária vão requerer dos Estados e da comunidade internacional novos compromissos, novas atuações, novas solidariedades e novas responsabilidades. Apesar de essa tendência ser conduzida pelas potências, mormente as econômicas, que estão à frente dos espaços decisórios internacionais, haverá um alargamento de sua prática, evidenciando as distinções e manifestações do(s) local(ais) no que é universal.

Os esforços de cooperação a fim de estabelecer uma solidariedade internacional para a superação das questões mais patentes aos (e nos) Estados apresentam-se entre dinâmicas não menos complexas do que os próprios problemas que pretendem solucionar. No seio das atuações cooperativas dos Estados e do coletivo internacional, desvelam-se práticas explícitas de interesses nacionais e de poder dos Estados que *ditam as regras* da cooperação. De outro lado, apresentam-se os Estados que se comprometem com tais regras para serem *merecedores* da solidariedade dos pares (os países em via de desenvolvimento e os menos avançados).

A partir desse cenário, o presente ensaio tem como objetivo principal refletir acerca da dinâmica atual da cooperação internacional e seus sujeitos: a comunidade internacional, os Estados que cooperam e os que recebem as cooperações, perquirindo se as mesmas possibilitam práticas solidárias para uma cooperação internacional articulada às instituições locais dos Estados receptores. Para tanto, analisar-se-á, primeiramente o processo de institucionalização da cooperação internacional e o seu gerenciamento. Em um segundo momento, tratar-se-á das temáticas dos direitos humanos e do desenvolvimento reafirmadas após a Guerra Fria e a cooperação internacional instituída a partir daí. Na última seção será proposta uma reflexão acerca das dinâmicas cooperativas e as possibilidades de realização do direito humano ao desenvolvimento.

1 O Processo de Institucionalização e o Gerenciamento da Cooperação Internacional

A ideia de cooperação envolve o respeito que um Estado deve ter em relação à existência e aos objetivos (bem como à autonomia de sua proposição) de outros Estados.³ O desenvolvimento da cooperação internacional, na perspectiva de alteridade que dela se depreende, é possibilitado a partir do florescimento das ideias de independência e soberania, permitidas pelo sistema de equilíbrio de poder europeu, que restringiu as pretensões de um Estado hegemônico. Entre a busca por uma paz duradoura, como Kant e Abade de Sant Pierre, e os conflitos recorrentes, após a Primeira Guerra Mundial a cooperação internacional assume força suficiente para se traduzir em ação.⁴

O tumultuado período entre guerras manifestou o cenário que solapou os desígnios de cooperação para a paz mundial e deflagrou a Segunda Guerra Mundial, em proporções ainda maiores do que a Primeira. Ao final desse novo período de conflitos, ressurgiu a ideia de cooperação e de paz duradoura. Vários tratados criaram

³ MARCOVITCH, Jaques. Competição, Cooperação e Competitividade. In: MARCOVITCH, Jaques (Org.). **Cooperação Internacional: estratégia e gestão**. São Paulo: EDUSP, 1994, p. 52.

⁴ AMORIM, Celso Luiz Nunes. Perspectivas da Cooperação Internacional. In: MARCOVITCH, Jaques (Org.). **Cooperação Internacional: estratégia e gestão**. São Paulo: EDUSP, 1994, p. 151-152 passim. Amorim faz referência à criação da Liga das Nações, em 1919, que enfrentou grandes obstáculos para o seu desenvolvimento, como os desarranjos proporcionados pela Grande Guerra, os anos de recessão e a crise e as profundas transformações sociais que refletiram mundialmente no início do século XX.

instituições e firmaram uma teia de cooperação entre os Estados, sendo que, pela primeira vez, os temas econômicos assumem papel relevante.⁵

Apesar de a cooperação ser marcada desde o início por questões referentes à manutenção da paz, os temas econômicos (e posteriormente, de desenvolvimento) passam a ter lugar privilegiado na pauta da comunidade internacional. Isso pode ser visto desde o final da Segunda Guerra Mundial, com as conferências da extinta Organização para a Cooperação Econômica (OECE), criada em 1948. A OECE tinha como objeto auxiliar na gestão do Plano Marshall para a reconstrução da Europa, que passou a ser entendido como o primeiro projeto de cooperação internacional para o desenvolvimento entre Estados soberanos.

Os processos de descolonização no período que se segue à Segunda Guerra Mundial, apresentam um cenário de conflitos, pobreza e dependência, fazendo com que o desenvolvimento figure nas questões de segurança internacional. As Nações Unidas firmaram o seu convencimento de que a manutenção do colonialismo impedia o desenvolvimento da cooperação internacional e freava o desenvolvimento social, cultural e econômico dos povos dependentes, contrariando o ideal de paz universal da Organização.⁶ A partir daí, era preciso dar conta do cenário que se desvelou após a descolonização: o predomínio, pelo menos quantitativamente, de países em desenvolvimento (ou subdesenvolvidos).⁷

Apesar de, no primeiro momento, se evidenciarem os auxílios/cooperações meramente bilaterais, entre ex-colônias e ex-metrópoles, no período subsequente são firmados tratados que visam a afirmar o dever de cooperação entre os Estados, bem como de institucionalizá-la. Há o trânsito para o âmbito multilateral, tanto nas organizações de caráter universal, como interestatais, intergovernamentais ou (inter)regionais, implicando na necessidade de identificar critérios objetivos para estabelecer a hierarquização socioeconômica dos Estados na sociedade internacional.

As concepções de um desenvolvimento equilibrado entre diferentes setores e os níveis de endividamento dos países em desenvolvimento resultantes dos empréstimos de capital deram origem à lógica dos projetos setoriais da ajuda, que se diversificou e passou a incluir áreas tão diferentes como o controle de nascimentos, a introdução de tecnologias de alta intensidade de mão de obra, a atenção às

⁵ AMORIM, Celso Luiz Nunes. Perspectivas da Cooperação Internacional. In: MARCOVITCH, Jaques (Org.). **Cooperação Internacional: estratégia e gestão**. São Paulo: EDUSP, 1994, p. 152-153 *passim*.

⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Descolonização: Declaração sobre Outorga de Independência aos Países e Povos Coloniais. Resolução n. 1.514 da Assembleia Geral da ONU, adotada em 14.12.1960. In: SEITENFUS, Ricardo. **Legislação Internacional**. Barueri, SP: Manole, 2004, p. 145-147.

⁷ Alinham-se índices sobre as disparidades sociais, mortalidade infantil, escolaridade, nível de instrução, expectativa de vida, produto interno bruto, renda *per capita*, crescimento demográfico, pirâmide de idade, comércio exterior, divisão entre os setores de produção, saneamento básico, infraestrutura dos serviços públicos, produção técnico-científica, registro de invenções e concessão de patentes, consumo de jornais, investimentos, serviços financeiros, formação de terceiro grau e outros itens de menor importância. SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 159.

atividades informais e à agricultura tradicional, programas de desenvolvimento de bairros de acolhimento de migrantes rurais, energia, transportes, infraestruturas, telecomunicações e projetos de desenvolvimento rural integrados, bem como projetos de melhoria habitacional, saneamento, educação e saúde, etc.

A observação do quadro econômico de grande parte do mundo subdesenvolvido indicava que a situação econômica mundial, apesar dos progressos concretos na “Década do Desenvolvimento”,⁸ indicava o aumento da diferença entre as rendas *per capita* dos países industrializados e a dos países pobres. Tomou-se consciência da necessidade de se criar, no plano internacional, um mecanismo que facilitasse a transferência dos instrumentos e das técnicas criadas pela revolução científica para os países em desenvolvimento, bem como os capitais necessários para o seu pleno desenvolvimento.⁹

No âmbito universal, foi criada a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (CNUCED) ou UNCTAD,¹⁰ a fim de enfrentar os desafios do subdesenvolvimento da maioria dos Estados-membros. Define-se como uma instância representativa de todos os países que pretendem discutir caminhos para estabelecer uma balança economia global mais equitativa.

A UNCTAD mantém-se no tempo, debatendo acerca das vias para o desenvolvimento, como o comércio internacional, e sobre recomendações para a elaboração de políticas econômicas, objetivando reduzir as desigualdades

⁸ Conforme U Thant, então 3º Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, a ONU, em cooperação com suas agências especializadas, chamou a década de 1960 de a “Década do Desenvolvimento das Nações Unidas”, a fim de impulsionar “um esforço em escala universal para mobilizar e concatenar a experiência e os recursos de toda a humanidade para um ataque sistemático aos problemas da pobreza, doença, fome e analfabetismo”. Tais problemas acompanham a ONU desde o seu surgimento, representado pautas em seus programas. Contudo, o movimento de descolonização dos Estados africanos agravou em muito esse cenário (na década de 1960 muitas colônias se tornaram independentes: Argélia, Senegal, Gâmbia, Mali, Costa do Marfim, Togo, Burkina Fasso, Gabão, República Democrática do Congo (Congo Kinshasa), República Popular do Congo (Congo Brazaville), Benin (Daomé), República Centro-Africana, Camarões, Níger, Burundi, Ruanda, etc., esperando-se que com a emancipação política viesse a emancipação econômica). Apesar dos resultados das atuações coletivas e bilaterais, com investimentos de grandes somas, o ritmo de desenvolvimento demonstrava-se muito longe de satisfazer às necessidades do momento, além das novas esperanças dos países que surgiam. U THANT, Maha Thray Sithu. A Década do Desenvolvimento. In: **Revista da Faculdade de Direito**. Conferências e Discursos. Vol. LVII, 1962, p. 179-194.

⁹ Cunha, Vasco Leitão da. XX Sessão Ordinária da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas 1965. In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas 1946-2006**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007, p. 208-209.

¹⁰ A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento foi criada pela Resolução 1995 da XIX Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, tornando-se órgão permanente da ONU, a partir de 30 de dezembro de 1964, com sede na sua central europeia de Genebra, e conta hoje com 194 Estados-Membros. O seu primeiro Secretário-Geral foi Raúl Prebisch, sendo que a ideia central da UNCTAD consistia em tratar de forma diferenciada os países desenvolvidos e os em desenvolvimento. Ou seja, os países pobres teriam direitos preferenciais para o comércio e derrogações do direito internacional e o GATT (Acordo Geral de Comércio e Tarifas), no mesmo ano, aceita a inclusão de um novo capítulo (IV) que concede um sistema de comércio exterior diferenciado para os países em desenvolvimento. SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 161.

econômicas globais e gerar desenvolvimento sustentável.¹¹ Apesar da vasta gama de atuações, a ausência de coercitividade nas suas decisões/recomendações colabora sobremaneira para a baixa efetividade das mesmas junto aos Estados-membros, marcando o inexpressivo sucesso do organismo nos seus objetivos.

Ao mesmo tempo, discute-se e se cria o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 22 de novembro de 1965, pela Resolução 2029 da XX Assembleia Geral das Nações Unidas. O PNUD é membro da rede de desenvolvimento global da Organização das Nações Unidas, atuando em parceria com os Estados e a sociedade civil, almejando construir nações que possam resistir a crises, sustentando e conduzindo crescimento capaz de aumentar a qualidade de vida para todos.¹²

O PNUD, buscando operacionalizar e unificar as ajudas para o desenvolvimento já existentes, propõe-se a racionalizar os programas multilaterais de pré-investimento, de cooperação técnica que tem como objetivos viabilizar as condições para a realização dos verdadeiros investimentos. Portanto, desenvolve e transfere tecnologia, forma recursos humanos, cria estruturas aptas a enfrentar os desafios de uma política de desenvolvimento e auxilia na identificação e no aumento dos recursos naturais dos países membros. Contudo, o PNUD não executa os seus programas de assistência técnica. Somente financia, coordena e avalia a institucionalização programática e a terceirização dos projetos.¹³

A institucionalização para a cooperação internacional não passa unicamente pelos organismos de caráter universais. Há uma série de arranjos e esforços de institucionalização interestatais/intergovernamentais, (inter)regionais ou mesmo não governamentais. No plano interestatal, o mais significativo organismo de cooperação para o desenvolvimento é a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), sucessora da OECE, em 1961. Na atualidade é composta por 34 países, possuindo uma importante atividade junto aos Estados, especialmente nos em via de desenvolvimento. A OCDE vem atuando com os (e nos) países membros, bem como naqueles que figuram nas modalidades de participantes plenos e/ou observadores regulares, em relação aos quais faz vincular as suas diretrizes.¹⁴

¹¹ UNCTAD. United Nations Conference on Trade and Development. Prosperity for All. Disponível em: <<http://unctad.org/en/Pages/AboutUs.aspx>>. Acesso em: 07 jan. 2014.

¹² O PNUD está vinculado à autoridade da Assembleia Geral e do ECOSOC (Conselho Econômico e Social), sendo dirigido por 48 Estados-membros (27 dos países em via de desenvolvimento e 21 dos países industrializados). Tem, à sua frente, um Diretor auxiliado pelo Secretário-Geral das NU e por um Escritório Consultivo, com representações dos organismos especializados da ONU e do Banco Mundial. PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/about_us.html>. Acesso em: 07 jun. 2015. No Brasil, o PNUD está presente desde a década de 1960, criando e implementando projetos, buscando responder aos desafios e às demandas específicas do país através de uma visão integrada de desenvolvimento. Informações sobre projetos e atuações do PNUD no Brasil podem ser acessadas no sítio do Programa: <<http://www.pnud.org.br>>.

¹³ SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 162-163.

¹⁴ A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), é uma organização internacional e intergovernamental, cuja sede é em Paris, França. A OCDE foi fundada em 14 de

Estabelece, como diretrizes aos Estados, reafirmando compromissos no Relatório dos seus 50 anos de atividades,

- a) Em primeiro lugar, os governos precisam restaurar a confiança nos mercados e as instituições e empresas que os fazem funcionar. Isso vai exigir uma melhor regulação e governação mais eficaz em todos os níveis da vida política e empresarial.
- b) Em segundo lugar, os governos devem restabelecer finanças públicas saudáveis, como base para o futuro crescimento econômico sustentável.
- c) Paralelamente, estamos procurando maneiras de promover e apoiar novas fontes de crescimento através da inovação, estratégias ambientalmente amigáveis, "crescimento verde" e o desenvolvimento de economias emergentes.
- d) Para apoiar a inovação e o crescimento, é preciso garantir que as pessoas de todas as idades possam desenvolver as habilidades necessárias para trabalhar de forma produtiva e satisfatória nos empregos de amanhã.
- e) Por fim, é preciso promover o crescimento inclusivo e o desenvolvimento sustentável em países emergentes e em desenvolvimento para um futuro em que nenhum país vai depender da ajuda.¹⁵

No coração da OCDE está o Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD ou DAC, Development Assistance Committee), que passou a fazer parte da mesma em 23 de julho de 1961. É o único fórum internacional composto por muitos dos maiores financiadores da ajuda, possuindo o CAD 29 membros.¹⁶ O Banco Mundial,

dezembro de 1961, sucedendo a Organização para a Cooperação Econômica Europeia, criada em 16 de abril de 1948, para operacionalizar o Plano Marshall, financiamento dos Estados Unidos para a reconstrução do continente Europeu no Pós-Segunda Guerra Mundial. Desde 1º de junho de 2006, seu Secretário-Geral é o mexicano José Ángel Gurría Treviño. A OCDE é uma instituição que reúne os países mais industrializados e também alguns emergentes, como México, Chile e Turquia. Por meio da OCDE, os representantes se reúnem para trocar informações e alinhar políticas com o objetivo de potencializar seu crescimento econômico e colaborar com o desenvolvimento de todos os demais países membros. A estrutura da OCDE compreende Secretariado Técnico, Agências, Centros de Pesquisa e cerca de 30 Comitês intergovernamentais especializados em temas diversos da economia internacional e das políticas públicas (comércio, investimentos, finanças, tributação, energia, siderurgia, serviços, economia do trabalho, política ambiental etc.), dentro de um universo de aproximadamente 200 órgãos. São membros da OCDE: Alemanha (1961); Austrália (1971); Áustria (1961); Bélgica (1961); Canadá (1961); Chile (2010); Coreia do Sul (1996); Dinamarca (1961); Eslováquia (2000); Eslovênia (2010); Espanha (1961); Estados Unidos (1961); Estônia (2010); Finlândia (1969); França (1961); Grécia (1961); Hungria (1996); Irlanda (1961); Islândia (1961); Israel (2010); Itália (1962); Japão (1964); Luxemburgo (1961); México (1994); Noruega (1961); Nova Zelândia (1973); Países Baixos (1961); Polônia (1996); Portugal (1961); Reino Unido (1961); República Tcheca (1995); Suécia (1961); Suíça (1961); e Turquia (1961). Além dos Estados membros, são firmadas parcerias com vários outros Estados que figuram como participantes plenos e/ou observadores regulares que aceitam os instrumentos da OCDE, adequando-se às suas diretrizes. Eis o caso do Brasil, que figura em ambas as modalidades, o que pode ser verificado no site do Ponto de Controle Nacional para as Diretrizes da OCDE – PCN: <http://www1.fazenda.gov.br/sain/pcn/PCN/oque.asp>.

¹⁵ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD). **Better policies for better lives.** The OECD at 50 and beyond. Disponível em: <<http://www.oecd.org/about/47747755.pdf>>. Acesso em: 26 dez. 2013, p. 09.

¹⁶ Alemanha; Austrália; Áustria; Bélgica; Canadá; Coreia; Dinamarca; Eslováquia; Eslovênia; Espanha; Estados Unidos; Finlândia; França; Grécia; Irlanda; Islândia; Itália; Japão; Luxemburgo; Noruega; Nova Zelândia; Países Baixos; Polônia; Portugal; Reino Unido; República Tcheca; Suécia; Suíça; e União Europeia. Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD). **Development Co-**

o FMI e o PNUD participam como observadores. Tem por objetivos fornecer competências técnicas para a OCDE e ajudar a construir um consenso entre os seus membros e para ampliar e melhorar a eficácia do desenvolvimento.

As atuações do CAD estão pautadas no financiamento para o desenvolvimento, monitorando e compartilhando estatísticas, bem como informações sobre a arquitetura de assistência oficial ao desenvolvimento (AOD) e outros fluxos de financiamento ao desenvolvimento para ajudar a garantir a transparência e eficácia. Busca reforçar a prestação da ajuda, avaliando programas de desenvolvimento e conduzindo avaliação pelos pares em cooperação para o desenvolvimento para aguçar processos e gestão, e aconselhar sobre questões de política de desenvolvimento, como ajuda ao comércio, conflito e fragilidade, meio ambiente, igualdade de gênero, governança e a redução da pobreza. Além disso, visa a construir parcerias de grande alcance, envolvendo além dos membros do DAC, para alavancar o *know-how* coletivo e facilitar abordagens inovadoras e integradas para o desenvolvimento, com vistas a um desenvolvimento global.¹⁷

Contudo, o desenvolvimento dos programas do CAD, composto no seu período de existência, tem sido postos em questão por serem apontados como mecanismos que se prestariam a manobras “perversas” por parte dos seus membros, como o impulso e a cobertura do comércio de armas. Além disso, se demonstram falseadores da competência, quando os interesses econômicos e comerciais dos Estados doadores se convertem em determinantes dos processos de ajuda.¹⁸

Durante a Crise do Petróleo de 1973, tornou-se evidente a interdependência econômica entre os Estados e o volume de dívidas externas cresceu sobremaneira, as quais resultaram em um grande descontentamento por parte dos países subdesenvolvidos, refletindo no surgimento de um novo modelo de desenvolvimento econômico. A crise da dívida externa alterou completamente esta evolução e as subidas do preço do petróleo tornaram as teses neoliberais, que privilegiam a economia como motor e condição necessária e suficiente para o desenvolvimento, como as mais credíveis.¹⁹

A primeira prioridade da cooperação internacional (especialmente ao desenvolvimento) tornou-se o equilíbrio macroeconômico e financeiro com medidas de estabilização, de ajustamento estrutural e a partir de 1990 da boa governança, para permitir, pelo menos, que os países em desenvolvimento não se endividassem mais e que o sistema bancário ocidental absorvesse o impacto dos créditos não cobrados. A teoria e a metodologia da ajuda são dominadas pela lógica econômica e financeira com execução através de programas feitos pelos técnicos das instituições

operation Directorate (DCD-DAC). Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/>>. Acesso em: 28 dez. 2013.

¹⁷ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD). **Development Co-operation Directorate (DCD-DAC).** Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/>>. Acesso em: 28 dez. 2013.

¹⁸ GONZÁLVEZ-TABLAS, Ángel Martínez. Cooperación: historia, caracterización y eficacia. In: GONZÁLVEZ-TABLAS, Ángel Martínez (Coord.). **Visión Global de la Cooperación para el Desarrollo.** La Experiencia Internacional y el Caso Español. Madrid: Icaria Editorial, 1995, p. 30.

¹⁹ SANGREMAN, Carlos. A Teoria da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e o Estado da Arte da Cooperação Portuguesa. Col. Documentos de Trabalho nº 80. Lisboa: CESA, 2009, p. 10.

internacionais. Além disso, o condicionalismo *ex-post* passou a determinar a evolução de toda a ajuda, tendo os pareceres anuais do FMI e do Banco Mundial sobre a situação econômica dos países. O chamado Consenso de Washington²⁰ passa a determinar o conteúdo da cooperação internacional para o desenvolvimento, passando suas regras a funcionar como balizadores para atestar o bom ou o mau comportamento perante financiadores de todo o mundo, públicos ou privados.²¹

Desde que se coloca em pauta o subdesenvolvimento (ou a questão do desenvolvimento) como um ponto fundamental na agenda internacional, outras instituições são criadas para enfrentar essa temática. Articulados aos objetivos universais de erradicação das condições que impõem obstáculos ao desenvolvimento dos povos, os organismos de caráter regional e inter-regional tomaram proporções intercontinentais.²² Além disso, chama à responsabilidade os Estados para atuarem no auxílio à erradicação das condições que perpetuam as desigualdades de fato entre os pares no cenário internacional, bem como impõem a uma grande parcela da população mundial a permanecer imersa em condições abaixo da linha da pobreza.

Certo também que à frente dessas organizações internacionais, ou figurando como líderes na política internacional, estão os países industrializados, ou desenvolvidos, atuando de forma a auxiliar (nem sempre de forma cooperativa) o desenvolvimento econômico e social de Estados em desenvolvimento. A implicação de novas temáticas amplia o seu leque de atuação, define novos desafios e cria novas normativas (ainda que sejam um *soft law*), redefinindo e determinando as condutas dos Estados, que deverão ser cooperativos a partir dessas demandas.

2 Direitos Humanos e Desenvolvimento: o papel da cooperação internacional no pós-Guerra Fria

A cooperação internacional foi marcada, desde o seu início, por questões referentes à manutenção da paz, aos temas econômicos (e posteriormente, de desenvolvimento), sedimentando um lugar privilegiado na pauta da comunidade internacional. Isso pode ser visto desde o final da Segunda Guerra Mundial, com as

²⁰ Consenso de Washington é um conjunto de medidas – que se compõe de dez regras básicas – formulado em novembro de 1989 por economistas de instituições financeiras situadas em Washington D.C., como o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos, fundamentadas num texto do economista John Williamson, do *International Institute for Economy*, e que se tornou a política oficial do FMI em 1990, quando passou a ser *receitado* para promover o *ajustamento macroeconômico* dos países em desenvolvimento, que passavam por dificuldades. WILLIAMSON, John. **What should the bank think about the Washington Consensus?** July, 1999. Disponível em: <http://scienzepolitiche.unipg.it/tutor/uploads/williamson_on_washington_consensus_002.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2014.

²¹ SANGREMAN, Carlos. A Teoria da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e o Estado da Arte da Cooperação Portuguesa. Col. Documentos de Trabalho nº 80. Lisboa: CESA, 2009, p. 11.

²² A OSCE (Organização para a Segurança e Cooperação na Europa) voltada à promoção da democracia e do liberalismo Econômico na Europa. Teve origem na CSCE (Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa), realizada em Helsinque em 1975. Atualmente é formada por 56 membros, todos da Europa, da Ásia Central e da América do Norte. Também importantes as estratégias para o desenvolvimento e o seu financiamento na América do Sul, que podem ser verificadas em CASTRO, Augusto César Batista de. **Os Bancos de Desenvolvimento e a Integração da América do Sul:** bases para uma política de cooperação. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

conferências da extinta Organização para a Cooperação Econômica (OECE), criada em 1948.²³

Os processos de descolonização no período que se segue à Segunda Guerra Mundial apresentam um cenário de conflitos, pobreza e dependência, fazendo com que o desenvolvimento figure nas questões de segurança internacional. As Nações Unidas firmaram o seu convencimento de que a manutenção do colonialismo impedia o desenvolvimento da cooperação internacional e freava o desenvolvimento social, cultural e econômico dos povos dependentes, contrariando o ideal de paz universal da Organização.²⁴ A partir daí, foi preciso dar conta do cenário que se desvelou após a descolonização: o predomínio, pelo menos quantitativamente, de países em desenvolvimento (ou subdesenvolvidos).²⁵

O cenário desvelado com o final da Guerra Fria insere o sistema internacional em um ambiente de cooperação bastante distinto do período anterior, pautado em uma agenda voltada ao desenvolvimento dos Estados.²⁶ Um “sistema de *ajuda* internacional”, que anteriormente era dominado pela disputa de interesses no âmbito das duas potências (Estados Unidos e União Soviética), passou a compor a dinâmica de as políticas ser praticada por outros atores internacionais, indo além dos tradicionais Estados. Passa-se a incluir, e a reforçar a atuação, de organismos multilaterais, da sociedade civil e, ainda, das agências de cooperação internacional, criadas a partir de então. Essas últimas, inseridas mais recentemente e adquirindo importância crescente, pois surgem como uma espécie de administradoras da cooperação internacional.²⁷

²³ A OECE tinha como objeto auxiliar na gestão do Plano Marshall para a reconstrução da Europa, que passou a ser entendido como o primeiro projeto de cooperação internacional para o desenvolvimento entre Estados soberanos.

²⁴ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Descolonização: Declaração sobre Outorga de Independência aos Países e Povos Coloniais. Resolução n. 1.514 da Assembleia Geral da ONU, adotada em 14.12.1960. In: SEITENFUS, Ricardo. **Legislação Internacional**. Barueri, SP: Manole, 2004, p. 145-147.

²⁵ Alinham-se índices sobre as disparidades sociais, mortalidade infantil, escolaridade, nível de instrução, expectativa de vida, produto interno bruto, renda *per capita*, crescimento demográfico, pirâmide de idade, comércio exterior, divisão entre os setores de produção, saneamento básico, infraestrutura dos serviços públicos, produção técnico-científica, registro de invenções e concessão de patentes, consumo de jornais, investimentos, serviços financeiros, formação de terceiro grau e outros itens de menor importância. SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 159.

²⁶ A primeira prioridade da cooperação internacional ao desenvolvimento tornou-se o equilíbrio macroeconômico e financeiro com medidas de estabilização, de ajustamento estrutural e, a partir de 1990, da boa governança. A teoria e a metodologia da ajuda foram dominadas pela lógica econômica e financeira com execução através de programas feitos pelos técnicos das instituições internacionais. Além disso, o condicionalismo *ex-post* passou a determinar a evolução de toda a ajuda, tendo os pareceres anuais do FMI e do Banco Mundial sobre a situação econômica dos países. SANGREMAN, Carlos. **A Teoria da Cooperação Internacional para o Desenvolvimento e o Estado da Arte da Cooperação Portuguesa**. Col. Documentos de Trabalho nº 80. Lisboa: CESA, 2009, p. 11.

²⁷ GONÇÁLVEZ-TABLAS, Ángel Martínez. Cooperación: historia, caracterización y eficacia. In: GONÇÁLVEZ-TABLAS, Ángel Martínez (Coord.). **Visión Global de la Cooperación para el Desarrollo**. La Experiencia Internacional y el Caso Español. Madrid: Icaria Editorial, 1995, p. 30.

As práticas de alcance universal viriam ao encontro da promoção da democracia e dos direitos humanos e do combate à pobreza. Tais práticas, mormente na última década do século XX, se estabelecem no sentido de incentivar (e exigir) reformas econômicas e políticas dos agentes passivos da cooperação. A democracia e os direitos humanos, ao lado da boa governança e do incentivo ao livre comércio, passaram a ser diretrizes da cooperação internacional. Imperativos de uma política moralmente assentada e difundida nos discursos e nos documentos para a cooperação, por Estados e instituições.

Outra questão importante do pós-Guerra Fria, foi a mudança no *mapa dos conflitos*. A concentração dos conflitos nos Estados do Sul demonstravam as fortes ligações entre os conflitos (ainda que intraestatais, com repercussões internacionais) e da miséria das populações por eles afetadas. Neste sentido, as Nações Unidas passam a entender que as causas de violência, tanto dentro como entre os Estados, poderiam ser reduzidas se as desigualdades e as privações econômicas também o fossem. Reconhecem, assim, que a paz e a segurança duradouras só seriam se houvesse bem-estar econômico e social para todos.²⁸

O reordenamento das temáticas prioritárias e o reconhecimento de sua interdependência definem o nascimento de uma cooperação ao desenvolvimento. Sua estruturação, entretanto, se dará no quadro da Guerra Fria e do processo de descolonização, sendo que suas características são, em grande parte, o resultado de fatores condicionantes de tipo histórico dos últimos 60 anos.²⁹ “[...] na década de 1990, a cooperação internacional foi considerada (...) como um instrumento renovado e mais eficaz para promover o desenvolvimento mediante o impulso da democracia e dos direitos humanos”,³⁰ implicando na instituição de um direito ao desenvolvimento. Passou a constituir o que foi denominado como o "novo paradigma ortodoxo da ajuda".³¹

As bases para as novas atuações dos Estados e do coletivo internacional foram revistas para se tornarem um instrumento eficaz para um desenvolvimento humano sustentável. Da mesma forma, para servir ao objetivo de atingir um modelo de relação Norte-Sul mais justo, a cooperação ao desenvolvimento teria de dar respostas aos desafios colocados pelo novo cenário internacional do pós-Guerra Fria,

²⁸ ONU. **Human Development Report 2001**. New York: Oxford University Press, 2001, p. 145. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/262/hdr_2001_en.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2015.

²⁹ AYLLÓN, Bruno. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu Estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. In: **Revista de Economia e Relações Internacionais**. Vol. 5, n. 8. São Paulo: FEC-FAAP, 2005, p. 9.

³⁰ LALLANDE, Juan Pablo Prado. El impacto de la cooperación internacional en el desarrollo de la democracia y los derechos humanos. In: *Perfiles Latinoamericanos*. Vol. 17, n. 33. México, jan./jun. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532009000100003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 03 jun. 2015.

³¹ ARCHER, Robert. Markets and good government. In: CLAYTON, Andy A. **Governance, Democracy and Conditionality**: What Role for NGO's? Oxford: Intrac, 1994, p. 08.

dominado pelas forças da globalização e pela emergência de novos e complexos problemas transnacionais.³²

Dessa forma, o estabelecimento de um Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento (SICD), constituído por uma rede de instituições públicas e da sociedade civil que promovem ações de cooperação internacional ao desenvolvimento, não responde a um desenho ordenado e coerente nem a critérios supostamente racionais. A aparição da ajuda ao desenvolvimento e sua atual fisionomia é, portanto, o resultado das dinâmicas históricas que têm dado forma ao sistema internacional contemporâneo. Deriva-se, em primeiro lugar, à confrontação Leste-Oeste e à bipolaridade; em segundo lugar, ao processo de descolonização e o conflito Norte-Sul; e em terceiro lugar, às dinâmicas da globalização e à paulatina integração da economia mundial. Os três processos estão muito relacionados, sendo essas três dinâmicas a base da explicação da maior parte dos acontecimentos-chave na evolução da cooperação ao desenvolvimento. Como resultado desses processos simultâneos, a concessão de ajuda ao desenvolvimento se converteu num dos mecanismos de relação mais frequentes entre os países industrializados e os países em desenvolvimento.³³

3 Estados, Desenvolvimento e as Amarras da Dinâmica Cooperativa

A crescente institucionalização das relações internacionais, com a ampliação das organizações internacionais e da participação dos Estados dentro delas, favorece e é favorecida pelos processos de cooperação e pelas invocações à solidariedade. Contudo, mesmo avançando-se do paradigma da ajuda externa para o da cooperação internacional, a dinâmica cooperativa nem sempre se desenvolve de forma transparente, transitando entre manifestações solidárias, de cooperação a Estados imersos em situações de pobreza, até as ingerências para o ajuste das políticas internas de Estados em desenvolvimento à ordem global.

O estabelecimento da lógica entre doadores e receptores, desde as primeiras manifestações da ideia de “ajuda internacional”, e a consequente configuração do atual sistema internacional de cooperação ao desenvolvimento, resultam das dinâmicas históricas que dão forma ao sistema internacional contemporâneo. A bipolaridade da Guerra Fria; o processo de descolonização e o conflito Norte-Sul; as dinâmicas da globalização e a paulatina integração da economia mundial são processos inter-relacionados e que compõem a base da explicação da maior parte dos acontecimentos-chave na evolução da cooperação ao desenvolvimento. Tais processos simultâneos fizeram com que a concessão de ajuda ao desenvolvimento se

³² AYLLÓN, Bruno. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu Estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. In: **Revista de Economia e Relações Internacionais**. Vol. 5, n. 8. São Paulo: FEC-FAAP, 2005, p. 9.

³³ AYLLÓN, Bruno. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu Estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. In: **Revista de Economia e Relações Internacionais**. Vol. 5, n. 8. São Paulo: FEC-FAAP, 2005, p. 11.

convertesse num dos mecanismos mais frequentes de relação entre os países industrializados e os países em desenvolvimento.³⁴

Além disso, a ajuda ao desenvolvimento tem figurado como questão importante nas pautas da política exterior dos Estados doadores, bem como de receptores, que perseguem legitimamente seus interesses nacionais. Dessa forma, o dever de cooperação insere-se não somente como uma obrigação por parte da comunidade internacional, mas como uma possibilidade de ditar as diretrizes para o estabelecimento de uma ordem mundial mais adequada aos interesses das economias dominantes, em meio a um cenário em transformação.

Os processos de cooperação ao desenvolvimento, desde o seu início, estão dispostos mais do Norte para o Sul (cooperação Norte-Sul ou CNS), há um importante movimento do Sul para o Sul (cooperação Sul-Sul), apresentando uma reconvergência de interesses e troca de experiências para o desenvolvimento.³⁵ Uma série de países têm se engajado na cooperação Sul-Sul: Brasil, China, Índia, Indonésia, México, África do Sul, Turquia, Cuba, Equador, Uruguai. Passam a *investir* e a figurar como *doadores emergentes*, qualitativa e quantitativamente, em vários setores do desenvolvimento, como saúde pública, educação formal e cooperação universitária, educação informal, projetos de assistência técnica, agricultura, etc.³⁶

A aderência da maior parte dos países do mundo às normativas internacionais que indicam o dever de cooperação, e sua inserção nos textos constitucionais, colabora, sobremaneira, para o ambiente cooperativo que tem se assentado, especialmente nos seguintes sessenta anos. Apesar de tudo, o sistema internacional de cooperação ao desenvolvimento não se demonstra exatamente ordenado e coerente, nem aponta critérios racionais no estabelecimento de suas dinâmicas. Não havendo, assim, uma coordenação na atuação dos doadores, impondo-se, contudo, aos receptores uma série de regulações para ajustes estatais à cooperação e à sua eficácia.

O que se espera dos processos e dinâmicas de cooperação ao desenvolvimento? Espera-se que seja um instrumento eficaz ao desenvolvimento, possibilitando um modelo de relação Norte-Sul mais justo e contribuindo para a construção de um contexto internacional mais estável, pacífico e seguro para todos os habitantes do mundo. Contudo, a mesma deve oferecer respostas suficientes aos desafios de um cenário internacional pressionado pelas forças da globalização e pela emergência de novos e complexos problemas transnacionais. Para isso, a cooperação

³⁴ AYLLÓN, Bruno. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu Estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. In: **Revista de Economia e Relações Internacionais**. Vol. 5, n. 8. São Paulo: FEC-FAAP, 2005, p. 11.

³⁵ LEITE, Patrícia Soares. **O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em Três Momentos da Política Externa**: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

³⁶ MILANI, Carlos R. S.; ECHART MUÑOZ, Enara. Does the South challenge the Geopolitics of International Development Cooperation? **Geopolítica(s)**. Revista de estudios sobre espacio y poder, vol. 4, núm. 1, p. 35-41, 2013, p. 38.

ao desenvolvimento abrange o conjunto de atuações dos atores públicos e privados, entre países de diferentes níveis de renda com o propósito de promover o progresso econômico, social e sustentável dos países do Sul, de modo a ser mais equilibrado em relação ao Norte.³⁷

Aos Estados de modo geral, doadores e receptores, as Nações Unidas, na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, em seu artigo 2º, § 3º, estabelecem que todos

Os Estados têm o direito e o dever de formular políticas nacionais adequadas para o desenvolvimento, que visem ao constante aprimoramento do bem-estar de toda a população e de todos os indivíduos, com base em sua participação ativa, livre e significativa, e no desenvolvimento e na distribuição equitativa dos benefícios daí resultantes.³⁸

Mas, ainda, aos Estados receptores são formuladas uma série de diretrizes para que se alcancem os objetivos do sistema internacional de cooperação ao desenvolvimento. Especialmente no contexto globalizado do pós-Guerra Fria, o sistema internacional tem reivindicado dos Estados receptores, de modo geral, respeito à democracia, aos direitos humanos, ao livre comércio e a observação de práticas de boa governança, contribuindo para um ambiente internacional estável e seguro.

Fala-se aqui, sobretudo, de Estados em desenvolvimento,³⁹ que seguem sendo os principais receptores da cooperação ao desenvolvimento. A sua condição é apontada por uma série de indicadores internacionais que compõem o chamado “Indicadores Mundiais de Desenvolvimento”, que analisam a correlação entre a situação econômica do país e sua capacidade de oferecer bem-estar aos seus cidadãos.⁴⁰ Dentre os vários índices têm ganhado espaço aqueles que medem a dimensão social do desenvolvimento, como o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), utilizado pelo PNUD desde 1993. O IDH mede três componentes essenciais: 1) saúde e expectativa de vida; 2) educação, medida pela taxa de alfabetização e escolarização primária, secundária e terciária; 3) qualidade de vida.⁴¹

Contudo, independentemente dos indicadores e listagens, os doadores têm o direito de estabelecer definições e escolher para quem irão doar (ou com quem irão

³⁷ AYLLÓN, Bruno. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu Estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. In: **Revista de Economia e Relações Internacionais**. Vol. 5, n. 8. São Paulo: FEC-FAAP, 2005, p. 9.

³⁸ ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. 1986. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>>. Acesso em: 02 jun. 2015.

³⁹ Frisa-se aqui a importância desse conceito para o direito internacional, que regula a atuação de instituições internacionais tendo em conta o grau de desenvolvimento dos Estados, como é o caso da OMC (antigo GATT), da UNCTAD, entre outros.

⁴⁰ DANN, Philipp. **The Law of Development Cooperation: A Comparative Analysis of the World Bank, the EU and Germany**. Cambridge: Cambridge University Press, 2013, p. 203.

⁴¹ PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/about_us.html>. Acesso em: 07 out. 2014.

cooperar), criando listas autônomas. Os critérios e os métodos são variados e dependem dos doadores. No âmbito multilateral, em sede de organizações internacionais, normalmente, usam critérios objetivos, como é o caso do Banco Mundial,⁴² sendo bastante relevantes as atuações dos *doadores coletivos*, inserindo-se aí, sobretudo, a OCDE e as Nações Unidas.

As estratégias para a eficácia da ajuda ou do desenvolvimento, normalmente estão vinculadas aos valores disponibilizados pelos doadores. Mas os critérios e os procedimentos nem sempre são claros, o que pode acarretar sérios riscos (adicionais) à legitimidade do sistema. A agenda oculta que pode acompanhar as manifestações cooperativas: como o aumento da ajuda reembolsável através da evacuação da AOD a organismos multilaterais financeiros e a recuperação do *mix* dos anos cinquenta por meio da combinação de doações e de empréstimos; a incorporação mais ativa do setor privado e fundações (ajuda filantrópica) e empresas (ajuda corporativa) em detrimento da política pública; a apelação ao fomento da cooperação Sul-Sul, não por uma interiorização da associação global para o desenvolvimento (o objetivo instrumental dos ODM) ou o diálogo de políticas baseado na promoção da coerência das mesmas, senão como argúcia para desvincular-se de compromissos financeiros em um contexto de progressiva perda de peso econômico dos países desenvolvidos. São todos indicativos dos desgastes na credibilidade do sistema de ajuda, ou mesmo a *chave* da crise de identidade do mesmo.⁴³

Notas finais

Dentro e fora das fronteiras estatais, a tônica dos discursos, textos normativos e práticas nos Estados e na comunidade internacional, no final do século XX e início do século XXI, apresenta as feições de uma sociedade que avança em sua solidariedade. A responsabilidade que se assume de forma compartilhada em nome dos direitos humanos demandará novas formas de atuação, diante da complexidade das ações pelas quais se responsabiliza, especialmente as organizações internacionais.

Assim, o Estado, corresponsável por essas atuações, assenta em seu texto constitucional as possibilidades normativas para a sua vinculação interna aos desígnios da comunidade internacional que integra. O Estado assume o dever de cooperar com os demais Estados, especialmente aqueles imersos em situações de necessidades e incapacidades, que inviabilizam o assento das instituições estatais e dos direitos fundamentais.

Contudo, ausência de previsibilidade procedimental, ou seja, de um procedimento institucional para a realização da cooperação para o desenvolvimento, especialmente no plano das Nações Unidas, oferece a possibilidade aos Estados de

⁴² DANN, Philipp. **The Law of Development Cooperation: A Comparative Analysis of the World Bank, the EU and Germany.** Cambridge: Cambridge University Press, 2013, p. 205.

⁴³ DOMÍNGUEZ, Rafael. **La Crisis de Identidad del Sistema de Ayuda.** Disponível em: <http://www.ciberoamericana.com/pdf/NPFC_Dominguez_Mayo11.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2015.

cumprirem com o seu *dever de cooperar*, a partir de suas pautas internas. Dessa forma, o conceito de cooperação para o desenvolvimento não tem uma definição única, válida para todo tempo e lugar. A cooperação para o desenvolvimento tem adquirido e descartado conteúdos ao longo do tempo, de acordo com o pensamento e com os valores dominantes sobre o desenvolvimento e no sentido da corresponsabilidade dos países ricos em ajudar outros povos na busca pelo desenvolvimento.⁴⁴

Nesse contexto, a cooperação Norte-Sul passa por uma revisão crítica sob vários aspectos: à forma como se encontram associadas ao modo capitalista de produção, à sua lógica de acumulação e à legitimação do multilateralismo liberal; ao viés etnocêntrico na definição dos valores e normas do desenvolvimento enquanto promessa ocidental, ressaltando a origem histórica e os objetivos universalizantes da modernização, aplicados a diferentes realidades sociais, culturais e contextos históricos; à impossibilidade do caráter universal do desenvolvimento, ressaltando a natureza essencialmente plural do desenvolvimento que deveria desenhar-se de forma sensivelmente diferente no Norte e no Sul.⁴⁵

As muitas facetas dos processos de ajuda implementadas unilateral ou coletivamente, contribuem para a manifestação do uso da força nos temas prevalentes da agenda internacional, e de modo especial de alguns Estados europeus e o estadunidense. Democracia, direitos humanos, desenvolvimento são pautas fundamentais e inter-relacionadas, objetos de cooperação que demandam diversas formas procedimentais propostas em vários níveis de atuação. Assistência humanitária, intervenções humanitárias e econômicas, cooperação técnica bilateral, financiamentos internacionais, entre tantos outros, demonstram a complexidade da problemática.

Assim, a conformação das estruturas de cooperação Sul-Sul demonstra-se importante, tanto no sentido de os Estados em via de desenvolvimento de reafirmarem o cumprimento de suas obrigações internacionais, quanto de uma estratégia de realocação de poderes que viabiliza canais de diálogo entre os Estados ainda imersos em questões de dependência.

A cooperação busca relações mais justas e solidárias entre países e povos, não podendo desconhecer a sua posição dentro da trama global, nem a lógica concreta que domina a sua prática. Contudo, a dinâmica cooperativa, sua concretização e eficácia, não está submetida somente aos seus aspectos quantitativos (objetivos e espaço de execução, recursos dispensados, critérios de atribuição), mas também pelas circunstâncias qualitativas, fundamentais à sua realização.

⁴⁴ DUBOIS, Alfonso. **Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo**. 2013. Disponível em: <<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/67>>. Acesso em: 09 jun. 2015.

⁴⁵ AYLÓN, Bruno. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu Estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. *In: Revista de Economia e Relações Internacionais*. Vol. 5, n. 8. São Paulo: FEC-FAAP, 2005, p. 12.

Referências

ARCHER, Robert. Markets and good government. *In*: CLAYTON, Andy A. **Governance, Democracy and Conditionality: What Role for NGO's?** Oxford: Intrac, 1994.

AYLLÓN, Bruno. O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu Estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas. *In*: **Revista de Economia e Relações Internacionais**. Vol. 5, n. 8. São Paulo: FEC-FAAP, 2005.

DANN, Philipp. **The Law of Development Cooperation: A Comparative Analysis of the World Bank, the EU and Germany**. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

DOMÍNGUEZ, Rafael. **La Crisis de Identidad del Sistema de Ayuda**. Disponível em: <http://www.ciberoamericana.com/pdf/NPFC_Dominguez_Mayo11.pdf>. Acesso em: 04 jun. 2015.

DUBOIS, Alfonso. **Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo**. 2013. Disponível em: <<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/67>>. Acesso em: 09 jun. 2015.

GONÇÁLVEZ-TABLAS, Ángel Martínez. Cooperación: historia, caracterización y eficacia. *In*: GONÇÁLVEZ-TABLAS, Ángel Martínez (Coord.). **Visión Global de la Cooperación para el Desarrollo**. La Experiencia Internacional y el Caso Español. Madrid: Icaria Editorial, 1995.

LALLANDE, Juan Pablo Prado. El Impacto de la Cooperación Internacional en el Desarrollo de la Democracia y los Derechos Humanos. *In*: **Perfiles Latinoamericanos**. Vol. 17, n. 33. México, jan./jun. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532009000100003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 03 jun. 2015.

LANCASTER, Carol. **Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics**. Chicago: The University of Chicago Press, 2007.

LEITE, Patrícia Soares. **O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em Três Momentos da Política Externa: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

MILANI, Carlos R. S.; ECHART MUÑOZ, Enara. Does the South challenge the Geopolitics of International Development Cooperation? **Geopolítica(s)**. Revista de estudios sobre espacio y poder, vol. 4, núm. 1, p. 35-41, 2013.

ONU. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. 1986. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>>. Acesso em: 02 jun. 2015.

ONU. **Human Development Report 2001**. New York: Oxford University Press, 2001, p. 145. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/262/hdr_2001_en.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2015.

PNUD. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. Disponível em: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/operations/about_us.html>. Acesso em: 07 jun. 2015.

SEITENFUS, Ricardo. **Manual das Organizações Internacionais**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SEITENFUS, Ricardo. **Legislação Internacional**. Barueri, SP: Manole, 2004.

U THANT, Maha Thray Sithu. A Década do Desenvolvimento. *In: Revista da Faculdade de Direito*. Conferências e Discursos. Vol. LVII, 1962, p. 179-194.

Recebido em 02/09/2015

Aceito em 22/09/2015