

**Milani, Carlos R. S. *Solidariedade e Interesse. Motivações e estratégias na cooperação internacional para o desenvolvimento*. 1<sup>o</sup> ed. Curitiba: Editora Appris, 2018, 350p. ISBN: 978-85-473-2141-3**

**Cecilia Soares Mombelli<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup>Universidade de São Paulo (USP). São Paulo, SP, Brasil. **E-mail:** [ceciliamombelli@gmail.com](mailto:ceciliamombelli@gmail.com) **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-5332-2391>

Recebido em: 24 Fev.2020 | Aceito em: 17 Fev.2020.

## RESUMO

O livro contribui para situar o debate sobre cooperação e direciona o estudo para uma acepção mais precisa: a cooperação internacional para o desenvolvimento. Espécie de manual sobre o assunto, serve de porta de entrada para todos que pretendem pesquisar cooperação, ou que tão-somente tenham interesse pelo tema. O eixo condutor da narrativa é a premissa de que a CID é um campo político, portanto, permeada de relações de poder.

**Palavras-chave:** Cooperação para o desenvolvimento; Cooperação Sul- Sul; Organizações Internacionais.

## RESUMEN

The book helps to situate the debate on cooperation and directs the study to a more precise meaning: international cooperation for development. A kind of manual on the subject, it serves as a gateway for everyone who intends to research cooperation, or who is only interested in the topic. The guiding axis of the narrative is the premise that the ICD is a political field, therefore, permeated by power relations.

**Palabras clave:** Development Cooperation; South-South Cooperation; International Organization.

## INTRODUÇÃO

As práticas de cooperação internacional existem há décadas e ganharam renovado ímpeto nos anos 2000, por meio de novos temas, práticas e atores. Contudo, a ampla utilização do termo tem levado, muitas vezes, à imprecisão conceitual. Torna-se difícil, para o pesquisador iniciante, ter uma visão ampla dos principais debates que envolvem cooperação internacional. O livro de Carlos Milani, *Solidariedade e Interesse: Motivações e Estratégias na Cooperação Internacional para o Desenvolvimento*, lançado em 2018, contribui para situar o debate acerca do conceito e direciona o estudo para uma acepção mais precisa: a cooperação internacional para o desenvolvimento (CID). O livro pode ser considerado um manual sobre o assunto e serve de porta de entrada para todos que pretendem pesquisar cooperação, ou que tão-somente tenham interesse pelo tema e gostariam de entender um pouco mais sobre seu *modus operandi*.

O eixo condutor da narrativa é a premissa de que a CID é um campo político, portanto, intimamente associada à prática institucional e política dos Estados, de modo a sempre estar envolta em disputas de poder. Permeia, em todos os capítulos, a visão de que a cooperação é um espaço de embates, de disputas políticas entre distintas visões a seu respeito, seja ela bilateral ou multilateral, Sul-Sul ou Norte-Sul. Cooperar é, antes de tudo, um exercício político. A perspectiva política aparece mais claramente a partir do lugar de fala do autor. Carlos Milani posiciona-se

como um acadêmico do Sul geopolítico. Contar essa história sob uma outra perspectiva é também um ato político.

O livro está organizado de forma didática. São 300 páginas distribuídas em quatro capítulos interligados. Cada parte apresenta uma revisão bibliográfica do tema, aprofundada em estudos de casos. Na sessão final dos capítulos, Milani problematiza as pesquisas realizadas até então e aponta questões primordiais, a fim de incentivar novos trabalhos.

No primeiro capítulo, Milani faz uma reconstituição histórica da CID e de seu processo de institucionalização. Os dois conceitos que definem esse tipo de interação – cooperação e desenvolvimento – estão associados ao contexto do pós-Segunda Guerra Mundial e às rivalidades que vieram com o advento da Guerra Fria. Deram-se, ao longo do período de referência, os primeiros passos para a formação de um aparato institucional, com consenso, regras, agendas e instituições dedicadas a regulamentar o fluxo da ajuda destinada aos países em desenvolvimento. A CID está relacionada, dessa forma, à constituição de um sistema econômico capitalista, a um projeto universal de modernidade e ao estabelecimento do liberalismo multilateral nas relações internacionais. Também é nesse capítulo que o pesquisador apresenta uma tipologia dos atores, modalidade e fluxos financeiros, esclarecendo “quem é quem” na cooperação.

As organizações multilaterais são tema do segundo capítulo. Seu papel crescente como mediadora entre os países doadores e receptores tem promovido propostas de harmonização, homogeneização e profissionalização do campo. Parte considerável da ajuda financeira dos Estados é destinada para as agências multilaterais promoverem ações e financiarem projetos locais de forma autônoma. Mesmo assim, o autor reforça o caráter político dessa atuação, em que, devido à sua característica interestatal, não estaria totalmente imune aos interesses estratégicos dos Estados, destacadamente os mais poderosos.

No capítulo seguinte, o foco recai nas agências bilaterais e no papel que elas desempenham como instrumento de política externa em cada país. É preciso considerar, na análise, os jogos de poderes e os grupos de interesses domésticos que influenciam as decisões dos Estados em matéria de cooperação para o desenvolvimento. A política externa é vista, então, como uma política pública. Dessa forma, para entender o papel que as agências bilaterais ocupam na política externa, é preciso olhar para as dinâmicas internas dos Estados e compreender as motivações dos cidadãos dos países, o sistema político e as relações travadas entre os agentes envolvidos com a cooperação. A partir do estudo de caso dos Estados Unidos, do México e da Turquia, Milani aponta para a existência de uma heterogeneidade institucional e para uma variedade de prioridades traçada por cada país na elaboração de suas políticas de cooperação

Os princípios da cooperação Sul-Sul (CSS), colocada como uma alternativa ao modelo Norte-Sul, são estudados a partir da atuação brasileira. A elaboração da política de cooperação está inserida na agenda de política externa do Brasil. O último capítulo do livro aborda a relação entre essas duas esferas e direciona para a valorização das relações com o Sul global a partir dos

governos dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. A ênfase nas relações Sul-Sul foi instrumental para um projeto mais ambicioso de protagonismo regional e global do Brasil, envolvendo agentes políticos internos e empresas brasileiras que disputavam mercados internacionais principalmente nos setores de construção civil, energia, aviação regional e agricultura.

A ampliação da CSS brasileira fez parte da estratégia de inserção internacional do país, expressa na Política Externa Altiativa e Ativa, proposta pelo Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, que buscava a diversificação das parcerias internacionais do Brasil, tanto no domínio econômico quanto na seara geopolítica. Nessa busca de novas parcerias, o Sul tornou-se uma opção política e a cooperação um caminho para reafirmar a relação entre os países em desenvolvimento. O autor lembra que, apesar da expansão de projetos e do envolvimento de instituições nacionais, em termos quantitativos, a escala da cooperação brasileira ainda é muito inferior ao que gastam os principais países doadores ou ao que é despendido por outras potências emergentes.

O livro vem preencher uma lacuna nos estudos de cooperação internacional. Em pesquisas anteriores, Milani abordou a cooperação Sul-Sul praticada pelo Brasil e por outros países emergentes, bem como a constituição histórica da CID. Os trabalhos retornam, em forma de capítulos, na obra sob análise, deixando os conteúdos repetitivos e tirando o ineditismo da obra.

Milani acerta ao caracterizar a ajuda internacional como um campo político e uma política pública, sujeita aos interesses e motivações dos governos e grupos de interesses. Caberia ressaltar a necessidade de estudar não apenas o interesse dos países doadores, sejam eles do Norte ou do Sul, mas as motivações que levam os países receptores a aceitarem – ou negarem – ajuda. Assim como os demais atores, também os receptores são passíveis de jogos de poder e de disputas de interesses.