

DOADORES SE AJUDANDO¹

David Sogge²

Um paradoxo domina a vasta literatura sobre a ajuda externa: apesar de um consenso acadêmico de que os interesses dos doadores são os principais condutores do sistema de ajuda, o número de pesquisas sobre tais interesses não parece compatível com a importância fundamental desse fato. Este artigo revisa resultados das pesquisas sobre os montantes de ajuda externa e como os interesses econômicos dos países doadores são alcançados e protegidos. Parte-se de uma contextualização dos fluxos e contra-fluxos de ajuda externa e de sua geopolítica, desde o nascimento do sistema moderno de ajuda externa no início da Guerra Fria. Em seguida, passa-se a estudos que correlacionam ajuda externa e suas prescrições políticas com objetivos dos países doadores, nomeadamente em comércio e investimento. Discutem-se metas e resultados mercantis favoráveis aos doadores, tais como fluxos líquidos gerados por cartéis, bancos de desenvolvimento e outros mecanismos que conformam o sistema de ajuda. Finalmente, discutem-se as descobertas sobre interesses próprios de doadores em campos como serviços de consultoria, ajuda alimentar, marinha mercante, direitos de propriedade intelectual, ensino superior e pesquisas agrícola e médica. Como visão geral e provisória, reconhecidamente incompleta, o artigo sinaliza questões que merecem um trabalho mais profundo em termos acadêmicos e até mesmo como uma pesquisa pública.

Palavras-chave: doadores internacionais; relações Norte-Sul; cooperação para o desenvolvimento; comércio internacional.

DONORS HELPING THEMSELVES

A major paradox towers over the vast literature on foreign aid: despite a scholarly consensus that donor interests are primary drivers of the aid system, research about those interests does not begin to match their fundamental importance. This article reviews research findings about upstream realms of foreign aid and how donor country economic interests are pursued and protected. It begins by placing aid flows against a backdrop of counter-flows, and some of their geo-politics, since the birth of the modern foreign aid system at the outset of the Cold War. It then turns to studies that correlate aid and its policy prescriptions with donor country aims, notably in trade and investment. It discusses mercantilist aims and outcomes, including net flows to donor interests as generated by cartels, development banks and other mechanisms enjoying the aid system's support. Finally it reviews findings about donor self-interest pursued in such fields as consulting services, food aid and merchant shipping, intellectual property rights, higher education and agricultural and medical research. As a provisional and admittedly incomplete overview, it signposts issues meriting deeper scholarly work and even public investigation.

Keywords: international donors; North-South relations; cooperation for development; international trade.

1. Traduzido por Tomaz Oliveira Paoliello da versão original, *Donors Helping Themselves*, publicado em *Handbook on the Economics of Foreign Aid*, Mak Arvin e Byron Lew (Orgs.), Cheltenham: Edward Elgar, 2015.

2. Pesquisador independente, trabalha desde 1970 no ramo da cooperação para o desenvolvimento. Formação acadêmica: Harvard, Princeton e Instituto de Estudos Sociais (em Haia). Entre suas publicações: um livro sobre Angola, um sobre ajuda e a sociedade civil em Moçambique, e dois livros sobre a indústria de ajuda. É Associado do *Transnational Institute*, um centro de pesquisa em Amsterdã.

LOS DONANTES SE AYUDAN A SÍ MISMOS

Una paradoja domina la vasta literatura sobre la ayuda exterior: mientras que hay un consenso académico de que los intereses de los donantes son los principales impulsores del sistema de ayuda, el número de investigaciones en dicho intereses no parece compatible con la importancia fundamental de este hecho. Este artículo revisa algunos resultados de la investigación sobre las cantidades de ayuda externa y cómo los intereses económicos de los países donantes son logrados y protegidos. El artículo empieza con una contextualización de los flujos y contra flujos de ayuda externa y su geopolítica, desde el nacimiento del moderno sistema de ayuda en la Guerra Fría.

Luego se presentan estudios que correlacionan la ayuda exterior y sus prescripciones de política con los objetivos de los países donantes, especialmente en el comercio y en la inversión. Se discuten las metas y los resultados mercantiles favorables a los donantes, tales como los flujos netos generados por los carteles, bancos de desarrollo y otros mecanismos que componen el sistema de ayuda. Finalmente, se discuten las conclusiones sobre los intereses propios de los donantes en campos tales como servicios de consultoría, ayuda alimentaria, marina mercante, derechos de propiedad intelectual, educación superior y la investigación agrícola y médica. Como una visión general y provisional, sin duda incompleta, el artículo indica cuestiones que merecen un trabajo más profundo académicamente y hasta mismo una investigación pública.

Palabras-clave: donadores internacionales; relaciones Norte-Sur; cooperación para el desarrollo; comercio internacional.

JEL: F35, F13, F59.

1 INTRODUÇÃO

É uma verdade quase universalmente reconhecida que um doador com dinheiro para gastar vai fazê-lo principalmente perseguindo seus próprios interesses. “Praticamente sem exceção,” afirmam dois pesquisadores, “a pesquisa até agora tem indicado que os interesses políticos e econômicos dos doadores superam os méritos ou as necessidades de desenvolvimento dos destinatários” (Hoeffler e Outram, 2011, p. 240). No entanto, mesmo que a primazia desses interesses tenha sido reconhecida, eles permanecem fora de foco ou discretamente fora dos holofotes. Quais interesses conseguem o que, quando e como raramente são identificados de forma sistemática, avaliada ou condicionados para debate público.³ Em vez disso, as atenções e emoções concentram-se predominantemente nos campos inferiores das cadeias de ajuda, nos campos das políticas e projetos. Mesmo os esforços atuais em “seguir o dinheiro” e promover a transparência da ajuda ignoram largamente os interesses nos campos superiores.⁴ Dada a primazia desses interesses, a estrutura de atenção é estranhamente invertida. Cria déficits de conhecimento e obstáculos para a compreensão. Aqui há um desafio para pesquisadores e para aqueles que desejam ver a prestação pública de contas de todos os atores ao longo de cadeias de ajuda.

3. Entre os que chamam atenção para esses déficits de informação e conhecimento, estão Powers, Leblang e Tierney (2010) e Lancaster (2006).

4. (NT) Os termos “superior” e “inferior” traduzem aqui os termos “upstream” e “downstream”, respectivamente.

Este artigo não tem ambição de sanar tais deficiências. Em vez disso, procura sondar o que é conhecido e desconhecido sobre a implantação de ajuda nos campos superiores. Assim, busca identificar as questões que merecem uma investigação acadêmica, e possivelmente pública, mais profunda. O artigo foi ainda motivado pela esperança de que um melhor conhecimento da ajuda a serviço de interesses que ocorrem nos campos superiores pode ajudar a explicar por que, mesmo em períodos e locais desfavoráveis, a indústria da ajuda continua a florescer e se reproduzir até mesmo em países que tradicionalmente foram receptores finais.

O início de artigo coloca a “autoajuda” dos doadores na geopolítica dos diversos fluxos líquidos internacionais, durante a época atual do sistema de ajuda externa, concebida no início da Guerra Fria. Posteriormente dedica-se a pesquisar a correlação entre os fluxos de ajuda e as mudanças macroeconômicas nas economias dos países doadores. Discute ainda metas e resultados mercantilistas, destacando as correlações entre ajuda ao desenvolvimento com as suas exportações, importações e investimentos estrangeiros diretos dos países doadores. Finalmente, revê as descobertas de pesquisas sobre os retornos para as economias dos doadores em vários campos específicos, destacando lacunas no conhecimento e linhas de pesquisa, acadêmica ou ativista, potencialmente produtivas. Este artigo não discute os vários usos autorreferentes de ajuda externa nas políticas diplomáticas ou militares. Isso não quer dizer que esses usos são irrelevantes para a economia da ajuda externa. Mas o foco temático e o espaço limitado ditaram essa omissão no presente artigo.

As referências aos dados relativos à ajuda exigem uma nota de cautela, dada a frequência de seu uso neste artigo. As estatísticas oficiais de ajuda notoriamente exageram o que os doadores realmente proporcionam aos destinatários. Definições oficiais reformadas, tais como dados de “ajuda programável por país”, oferecem apenas um pouco mais de realismo. Tais métricas permanecem distantes de proporcionar uma imagem verdadeira e abrangente. Uma ONG britânica especializada em informação sobre ajuda concluiu recentemente:

A verdade é que não sabemos exatamente o quanto de ajuda é efetivamente transferida para os países em desenvolvimento – em qualquer formato. O volume da ajuda que os doadores teriam de desembolsar (registrado pelo DAC) normalmente excede – com alguma margem – as quantias de auxílio relatado como recebido pelos governos beneficiários em seus próprios registros (Development Initiatives, 2013, p. 77).

Pela mesma razão, não sabemos exatamente qual porção da ajuda alegadamente destinada para as áreas mais pobres é de fato alocada, ou se retorna às entidades e pessoas domiciliadas nos países doadores, ou rumo às jurisdições sigilosas que as leis fiscais dos países doadores possibilitem. Plausivelmente, algumas verbas de ajuda simplesmente escapam por completo dos coletores de dados, tornando-se

parte da “matéria escura” da riqueza global (Hausmann e Sturzenegger, 2007), uma noção relacionada ao contexto histórico esboçado na seção seguinte.

2 CONTRA-CORRENTES: UM POUCO DE HISTÓRIA

Onde quer que se diga que a ajuda flui para os pobres, um pouco de investigação normalmente descobrirá contra-fluxos ainda maiores correndo em direção aos ricos. Um grande exemplo é o movimento do capital através do Atlântico nos primeiros anos do sistema da ajuda internacional moderna. Na fuga maciça de capitais da Europa, no início da Guerra Fria, autoridades norte-americanas foram chamadas a controlar e recuperar a fuga de verbas necessárias para a reconstrução dos países europeus com problemas de liquidez. Mas essa proposta encontrou forte resistência de banqueiros americanos e de parte das elites europeias. O auxílio do Plano Marshall para a Europa Ocidental forneceu uma maneira astuta de escapar deste dilema. O economista político Eric Helleiner defende que o principal significado do Plano Marshall foi compensar a fuga de capital privado para fora da Europa. A ajuda pública beneficiou interesses financeiros privados norte-americanos e europeus abastados, aliviando-os das obrigações de repatriar fundos ou submeter-se a controles oficiais sobre o capital. Na época, jornalistas calcularam que a saída de capitais da Europa excedeu a ajuda total do Plano Marshall (US\$ 13,3 bilhões, ou cerca de US\$ 103 bilhões, em valores, de 2014) alocada para a Europa (Helleiner, 1996, p. 58-62). O economista Ragnar Nurkse e outras figuras importantes no monitoramento das finanças globais do período estavam cientes da interação entre auxílio e fuga de capitais. O economista sênior do Federal Reserve Bank, de Nova York, escrevendo em 1954, concluiu que

uma parte significativa da ajuda externa do governo dos Estados Unidos foi, de fato, usado para financiar movimentos de dinheiro quente proveniente dos países beneficiários para os Estados Unidos e outros lugares (Helleiner, 1996, p. 58).

Um padrão equivalente, contudo mais desigual, ocorreu após o colapso da União Soviética. No período de 15 anos até 2005, segundo o Banco Mundial e os dados do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE-CAD), os doadores forneceram cerca de US\$ 21 bilhões para a Federação Russa. Ao mesmo tempo, quantidades colossais de capitais partiram da Rússia. No período de oito anos até 2002, estima-se que US\$ 148 bilhões, cerca de sete vezes o que a Rússia tinha recebido em ajuda oficial, deixaram a Rússia como fuga de capitais, majoritariamente em direção a jurisdições ocidentais (Liuhto e Jumpponen, 2003, p. 30).

Assim, desde o início do regime de ajuda, mas também em momentos posteriores, detecta-se um padrão: enquanto a ajuda externa aparece em primeiro plano como generosidade pública aos necessitados, ao fundo encontramos contra-fluxos substanciais que trabalham discretamente em favor dos ricos.

3 O ASPIRADOR GIGANTE

Os contra-fluxos das áreas de baixa renda ganharam impulso na década de 1970, quando os Estados Unidos movimentaram-se para cobrir seus déficits fiscais internos e de comércio exterior, já que ambos restringiam a autonomia geopolítica da América. A estratégia era essencialmente predatória: atrair recursos, financeiros e outros, de fora das suas fronteiras com pouco custo e risco. A estratégia funcionou por um número de razões além da simples coerção: a profundidade e a sofisticação do setor financeiro dos Estados Unidos; o tamanho do mercado americano; o “enorme privilégio” do governo dos Estados Unidos em controlar a moeda de reserva do mundo; e sua capacidade para moldar as regras que afetam o resto do mundo.

Essas regras constituem a arquitetura financeira global do pós-guerra. Negociadores norte-americanos haviam rejeitado propostas keynesianas (que teriam freado o empobrecimento do vizinho⁵ pela competição mercantilista) em favor de um sistema baseado no dólar e na livre circulação de capital para mover-se dentro e especialmente fora. Liderados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), cujas regras atendiam principalmente aos interesses dos Estados Unidos, uma coalizão de agências de ajuda e desenvolvimento buscou a plena convertibilidade das moedas e “abertura”, ou seja, políticas que permitiriam às empresas transnacionais ocidentais ganhar maiores quotas de mercado nas economias não ocidentais. Os doadores condicionaram sua ajuda à aceitação dessas políticas, fazendo grandes exceções apenas em casos da Europa pós-guerra, Taiwan e Coreia do Sul. Como resultado, “o mundo em desenvolvimento tem cada vez mais perseguido políticas que resultaram em superávits em conta-corrente e, portanto, em exportação líquida de capital destinada aos Estados Unidos já ricos em capital” (Bibow, 2008). Em termos mais chamativos, o déficit externo e fiscal da América “operou durante décadas como um aspirador de pó gigante, que absorvia todos excedentes mercantis e de capital dos outros povos” (Varoufakis, 2011).

Em termos líquidos, portanto, os países mais pobres tornaram-se credores para os mais ricos. O total das saídas financeiras das economias não ocidentais ultrapassaram as entradas a taxas aceleradas desde 1999 (Department of Economic and Social Affairs [Un Desa], diversos anos), em benefício dos proprietários de ativos públicos e privados, especialmente aqueles sediados nos Estados Unidos (Lane e Milesi-Ferretti, 2009; Zucman, 2013). Como eles são inconsistentes com axiomas neoclássicos de que o capital vai se mover ‘de cima para baixo’ em direção a lugares onde ele receberia retornos mais elevados, devido a sua escassez, essas dinâmicas representam desafios para a teoria econômica convencional, com base em épocas anteriores ao capitalismo global. No período 1880-1914,

5. (NT) Traduzido do termo “beggar-thy-neighbour”, muitas vezes utilizado sem tradução para o português.

por exemplo, quantidades substanciais de dinheiro fluíram, em termos líquidos, de regiões mais ricas para regiões mais pobres. Mas cem anos depois, o capital em termos líquidos tem comumente se movimentado ‘de baixo para cima’, de lugares mais pobres para mais ricos.⁶ Dessa perspectiva, o princípio não declarado da ajuda contemporânea tem sido “seguir o fluxo”.

4 AJUDANDO OS CONTRA-FLUXOS

Supõe-se que a ajuda externa deveria alavancar recursos externos adicionais ou poupança interna nos países receptores. No entanto, a pesquisa revela um papel muito diferente para a ajuda, o de facilitar as transferências líquidas dos receptores.

Os déficits em conta-corrente dos países em desenvolvimento de baixa produtividade foram direcionados pela dívida/ajuda pública. Uma vez descontados os fluxos de ajuda, observa-se que há fuga de capitais desses países (...) Uma deficiência importante da literatura recente é desconsiderar os fluxos oficiais como o principal motor dos fluxos ascendentes e desequilíbrios globais (Alfaro *et al.*, 2011, p. 1).

Em um estudo sobre o fracasso da ajuda em aumentar as taxas de poupança na África sub-saariana, dois economistas concluíram:

Nós descobrimos que 35% da AOD financiaram somente a fuga de capital. Apenas 24% financiaram o investimento doméstico. Os outros 41% financiaram o consumo interno (Serieux e Mckinley, 2009, p. 1).

Durante o período de 1974-1994, quando os fluxos de ajuda em geral aumentaram, a proporção de “AOD utilizados para financiar as saídas de capital saltou para 48%” (Serieux e Mckinley, 2009, p. 1).

A história do “petro-aid”, concedido pelos doadores da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep), depois de 1973, é consonante com esses dados. Muito do que foi ganho com o petróleo foi parar nos tesouros dos governos receptores, apenas para rapidamente sair para pagar as importações de consumo e para encher contas privadas offshore. Para cada 1% do seu produto interno bruto (PIB) recebido como ajuda de governos da Opep, os países beneficiários perderam o equivalente a cerca de 0,35% de seus PIBs em saídas (Werker *et al.*, 2009). Tais estudos podem ser lidos mais como indicativos do que como definitivos, já que seus autores se referem a lacunas no conhecimento. A informação sistemática sobre os destinos ou titulares das saídas é particularmente escassa; provavelmente devido ao segredo nas regras que protegem os ativos de corporações e indivíduos ricos.

6. Para os adeptos da teoria neoclássica, esta era uma anomalia intrigante. Após a publicação do artigo de um economista americano (Lucas, 1990), isso ficou conhecido como o “Paradoxo de Lucas”. A produção acadêmica sobre os fluxos periferia-centro antecipou essa discussão, principalmente, por intermédio de uma série de economistas políticos internacionais do século XX (Bichler e Nitzan, 2012).

Ao facilitar os contra-fluxos, a ajuda externa também desempenhou papéis de “ator coadjuvante”. Um exemplo é o caso das Antilhas Holandesas, uma das muitas jurisdições extraterritoriais do Ocidente. Sucessivos governos holandeses, utilizando a ajuda como um instrumento crucial, supervisionaram de perto essas possessões caribenhas por gerações. Na década de 1950, autoridades holandesas começaram a trabalhar com as elites locais para desenvolver leis e serviços financeiros para servir os interesses de ricos no exterior. Essa estratégia emergiu em um contexto ambíguo: as Antilhas operaram como uma jurisdição livre semissoberana, mas suas leis comerciais estiveram, ao mesmo tempo, ancoradas firmemente no sistema legal holandês. Uma invenção especialmente potente era o notório “Sanduíche das Antilhas”, que posteriormente tornar-se-ia o “Sanduíche Holandês”, um artifício legal feito sob tratados fiscais com os Estados Unidos. O entorno físico e institucional no qual se desenvolveu essa estratégia tornou-se possível graças à ajuda oficial dos Países Baixos, mais tarde complementada por fundos da União Europeia (EU). Esses investimentos deram frutos, beneficiando interesses na Holanda e na sua dependência caribenha. Mas os principais beneficiários estavam em outro lugar. Em uma revisão minuciosa, dois professores de direito americanos concluem:

Uma lição importante da saga das Antilhas é que durante quase duas décadas a intermediação financeira nas Antilhas beneficiou a economia dos Estados Unidos ao reduzir o custo do capital para as empresas norte-americanas e canalizar o investimento estrangeiro para o mercado imobiliário nos Estados Unidos (Boise e Morriss, 2009, p. 455).

Como nos casos de outras jurisdições insulares que servem como paraísos fiscais, a ajuda externa para as Antilhas ajudou a possibilitar essa função financeira redistributiva.

Esses casos evidenciam a necessidade de olhar além da díade convencional entre doadores e receptores soberanos. Muitas vezes, há no mínimo um relacionamento ternário. No contexto atual de evolução das redes empresariais e da política submissa aos interesses dos mais ricos, esses interesses podem fazer uso do sistema de ajuda para fazer avançar suas agendas e operar de maneira autônoma em relação às autoridades e políticas nacionais. Esses interesses podem, por vezes, serem tomados como interesses desnacionalizados, que respondem menos a instituições públicas nacionais e mais às engrenagens globais (Sassen, 2006), que transcendem as fronteiras nacionais.

5 COMÉRCIO E INVESTIMENTO

O impulso do interesse econômico para a ajuda internacional tem sido tradicionalmente reconhecido, mas rotineiramente minimizado na discussão pública. No entanto,

resta pouca dúvida de que a ajuda tem servido como uma arma camuflada em guerras comerciais. Desde pelo menos 1950, os doadores têm utilizado a ajuda nos campos de batalha econômicos, provocando rivalidade, acusações recíprocas de prática comercial desleal e sucessivas negociações e renegociações. No entanto, ajuda condicional/créditos mistos (discutidos adiante) foram apenas um dos muitos veículos utilizados pelos doadores para atingir seus próprios interesses. Dentro de regimes globais de regras financeiras e comerciais inter-relacionadas, a ajuda serve como uma alavanca coletiva para modificar as políticas dos países receptores. Como escrevem dois experientes altos funcionários,

Os países em desenvolvimento foram informados de que deveriam reduzir suas próprias tarifas se quisessem colher os benefícios da participação na economia global. Muitos países em desenvolvimento, influenciados pelos conselhos de instituições financeiras internacionais e seduzidos pela condicionalidade da ajuda, que vincula a ampliação da ajuda à liberalização comercial, mudaram sua estratégia para participar mais ativamente com a OMC (Stiglitz e Charlton, 2013, p. 6).

Sendo a liberalização do comércio a principal exigência imposta aos beneficiários, a ajuda auxiliou na promoção de contra-fluxos transnacionais favoráveis ao emprego e à produção nas economias dos doadores. No entanto, o conhecimento sistemático sobre os retornos que beneficiam os países doadores, ou determinados interesses dentro desses países, não é difundido. Um dos poucos economistas dedicados a investigar os benefícios nas partes superiores da cadeia de ajuda explica a lacuna de conhecimento da seguinte forma:

A escassez de pesquisas sobre o retorno econômico para a ajuda externa pode ser devido à dificuldade de se obter dados relevantes. Mas também reflete a sensibilidade política da questão nos países doadores: tanto altas quanto baixas taxas de retorno poderiam enfraquecer as coalizões nacionais em favor da ajuda externa (Carbonnier, 2013, p. 1).

Esse autor tem liderado uma série de estudos suíços iniciados em 1994, que mostraram um padrão consistente de ganhos líquidos para a produção interna registrada da Suíça. O quinto e mais recente desses estudos, voltado para os resultados do ano de 2010, mostra que para cada 100 francos em auxílio pago no passado, o PIB suíço ganhou entre 129 e 151 francos. O estudo atribui cerca de 20.800 empregos de tempo integral na Suíça à ajuda oficial suíça. Ele observa ainda alguns efeitos multiplicadores para além dos lucros gerados pela ajuda para os exportadores de bens e serviços suíços. Entre eles estão os gastos dos empregados e das agências internacionais na Suíça (por exemplo, estima-se que 65% dos salários daqueles que trabalham no exterior, em postos de trabalho associados à ajuda, são eventualmente gastos na Suíça). A ajuda suíça assiste organizações sem fins lucrativos a crescerem e gastarem mais; para cada 100 francos de ajuda oficial

que lhes são atribuídas, ONGs suíças ganham mais 50 francos em receitas de outras fontes (Carbonnier *et al.*, 2012).

5.1 Aquisições e condicionalidade

As estratégias mais notórias dos doadores para ajudar a si mesmos consistem na aquisição de bens e serviços de empresas de seus próprios países, e tornar tais aquisição obrigatórias para os países receptores. No entanto, a informação sobre esse assunto é escassa e pode sofrer distorção deliberada. Como mostra um pesquisador sobre a contratação de ajuda,

os países doadores continuam a enganar os seus próprios cidadãos e os dos países em desenvolvimento, fazendo o auxílio estatal a empresas dos países doadores se passar por uma verdadeira contribuição para o desenvolvimento eficaz dos países pobres (Ellmers, 2011, p. 14).

No entanto, os véus que encobrem os retornos domésticos para a ajuda externa às vezes são levantados, como quando os funcionários defendem publicamente a ajuda como uma utilização rentável do dinheiro do contribuinte. Um secretário do Tesouro dos Estados Unidos não deixou dúvidas de que os bancos multilaterais de desenvolvimento (BMDs) são importantes para as empresas americanas quando ele afirmou a uma subcomissão do Senado dos Estados Unidos,

os BMDs apoiam mudanças de políticas, tais como a redução das tarifas no México e a abertura da economia indiana, que beneficiaram enormemente os produtores dos Estados Unidos. Há também mais benefícios diretos para as empresas americanas: só em 1998, as empresas norte-americanas receberam US\$ 4,8 bilhões de contratos decorrentes de investimento dos MDB e de programas de ajuste (United States, Dept. of Treasury, 2000).⁷

No entanto, tais momentos de franqueza pública são excepcionais; detalhes sobre os benefícios e os beneficiários domésticos são geralmente mantidos fora da luz pública. Apesar das promessas feitas no período pós-Busan para promover a transparência no sistema de ajuda, segue-se respeitando o fato de que o setor privado não queira revelar “informação comercial confidencial”, e as declarações ratificam a falta de interesse de transparência nas partes superiores da cadeia de ajuda (OCDE-CAD, 2012, p. 4 e 7). No entanto, algumas pistas dispersas emergem a partir de dados sobre os auxílios notificados como vinculados ou parcialmente vinculados, ou simplesmente não categorizados. No ano de 2007, a ajuda identificada dentro dessas categorias compunha entre 20% e 30% de todos os compromissos em cada um dos seguintes setores (por ordem de grandeza):

7. Anteriormente, um relatório do U.S. General Accounting Office (US GAO, 1995) sobre o market-share das empresas norte-americanas nos negócios com os BMDs foi igualmente otimista sobre o que os rendimentos de ajuda representavam para as empresas dos Estados Unidos. Desde 1995, nenhum relatório comparável sobre os ganhos de negócios dos Estados Unidos a partir do sistema de ajuda parece ter sido publicado.

i) infraestrutura econômica, governo e sociedade civil; *ii*) infraestrutura social e serviços; *iii*) e produtos básicos de emergência e alimentos. Como era de se esperar, quase 80% dos custos administrativos dos doadores foram vinculados, parcialmente vinculados ou não declarada (Clay *et al.*, 2009, p. 14). Mais adiante trataremos da discussão sobre duas variedades de contratações do sistema de ajuda: a contratação de serviços e alimentos.

5.2 Promoção das exportações do país doador

A ajuda promove as exportações de um doador. Estudos econométricos mostram que uma maior ajuda bilateral desembolsada para um determinado país deve aumentar os ganhos do doador com exportações para aquele mesmo país, especialmente no longo prazo. Baseado em um estudo dos gastos de ajuda da OCDE/CAD e mudanças nas exportações durante o período 1988-2004, um grupo de pesquisa com sede em Göttingen/Alemanha concluiu que “é cerca de US\$ 2,15 de aumento nas exportações para cada dólar gasto em ajuda” (Martínez Zarzoso *et al.*, 2010, p. 23). O mesmo grupo constata que “a ajuda gera exportações e não o contrário” (Nowak-Lehmann *et al.*, 2009, p. 1), uma conclusão ecoada por outros (por exemplo, Silva e Nelson, 2012). O departamento de avaliação do Ministério das Relações Exteriores holandês, em cooperação com o grupo de pesquisa de Göttingen, fez estimativas conservadoras que indicavam que para o período 1999-2009, o valor total das exportações holandesas cresceu entre € 0,70 e € 0,90 por cada Euro doado pelos Países Baixos para o mesmo receptor (IOB 2014). O gasto em ajuda de certos doadores, especificamente França, Reino Unido, Japão, Estados Unidos e Austrália, mostra forte relação causal com o crescimento das exportações para os respectivos receptores da ajuda (Berthelemy, 2006).

Esse tipo de estudo baseia-se em dados agregados. Portanto, obter dados específicos e desagregados das exportações dos doadores e dos benefícios dos interesses segue sendo um desafio. Por exemplo, um estudo dos doadores da OCDE/CAD não vai além de indicar setores “de infraestrutura econômica e de produção” como os principais beneficiários das exportações derivadas de ajuda (Barthel *et al.*, 2013). Os estudos de impactos econômicos domésticos da ajuda externa alemã e holandesa são mais reveladores. No estudo alemão, que abrange o período 1978-2011, as exportações induzidas pela ajuda renderam pelo menos 150.000 novos postos de trabalho em empresas alemãs, distribuídas entre três setores: máquinas não elétricas, 64%; equipamentos elétricos, 26%; e equipamentos de transporte, 10% dos postos de trabalho adicionais (Martínez-Zarzoso *et al.*, 2013, p. 25). O estudo holandês estima que a ajuda bilateral rendeu cerca de 13.000 postos de trabalho nos Países Baixos, só em 2008, dos quais 30% estavam na categoria “Transformação e reciclagem” e 39% em “serviços” (IOB, 2014, p. 56). Enquanto isso, no caso holandês como em outras economias de doadores, os efeitos multiplicadores e os impactos institucio-

nais resultantes da despesa de ajuda, quer seja por meio de empresas, universidades, quer seja por meio de ONGs, continuam ainda por mapear e analisar.

Os programas de promoção comercial, uma abordagem de ajuda perseguida por muito tempo pelos Estados Unidos e Japão, aos quais se somam mais países participantes depois de 2005, de fato fizeram aumentar o comércio entre as economias de doadores e receptores. Durante o período de 1990-2010, nos casos da Ásia e da América Latina, a ajuda ao comércio teve como principais beneficiários os interesses de exportação dos países receptores. Mas, no caso da África Subsariana, onde tais programas deveriam ter o maior significado para os receptores, a ajuda ao comércio auxiliou a impulsionar principalmente as exportações dos países doadores. (Huhne *et al.*, 2013).

Os programas de ajuda ao comércio dirigem-se comumente aos setores de transportes, de abastecimento de energia e de telecomunicações dos países receptores. Esses programas têm sido especialmente benéficos para as grandes corporações, principalmente as empresas exportadoras de minerais, que podem aproveitar as melhorias na infraestrutura e os baixos custos resultantes da dita melhora (Cali e Te Velde, 2010). Enquanto é possível detectar os setores gerais que se beneficiam da ajuda ao comércio, pouco se sabe sobre os interesses específicos que se beneficiam dessa assistência. Entretanto, é possível conhecer algumas das características desses interesses por meio de indagações sobre a ajuda ao comércio e sua interação com as cadeias globais de valor (CGVs). O campo está obscurecido por um clima político que:

Ignora o fato de que a produção global é regida pelas principais empresas oligopólicas ou por empresas fornecedoras primárias que têm gerado rendas através de suas relações de subcontratação por anos. A assimetria das estruturas do mercado em todo CGVs possibilita que as rendas de menores custos comerciais resultantes da ajuda para o comércio fluam para essas empresas líderes, e não para as empresas, famílias e comunidades destinatárias da ajuda (Mayer e Milberg, 2013, p. 15).

A ajuda serve como uma ferramenta tática na política estratégica de comércio. Buscando vantagens sobre os concorrentes comerciais, os doadores utilizam-se da ajuda para obter acordos comerciais preferenciais aos países receptores. Essas ofertas comerciais globais podem ser extremamente lucrativas para os interesses dos países mais ricos (tais como investidores que pressionam por incentivos fiscais; ver Eurodad, 2014), mas representam riscos políticos nos locais de baixa renda visados, já que introduzem alterações de política (liberalização do comércio, privatização, execução das obrigações de direitos de propriedade intelectual etc.) muitas vezes dispendiosas para os interesses nacionais organizados. Não obstante, os doadores normalmente conseguem romper a resistência usando a ajuda oficial como “pagamento indireto”, a fim de tornar o negócio mais palatável às lideranças nacionais (Baccini e Urpelainen, 2012).

Enquanto isso, a ação dos doadores não foi vigorosa no sentido de reduzir o poder dos cartéis nos mercados de comércio ocidentais *vis-à-vis* os países de baixa renda (GI 2009). Graças a essa “falha de mercado”, enormes montantes de recursos foram drenados desses países e estão entre os maiores drenos de seus recursos. De fato, segundo uma estimativa, os benefícios derivados dos acordos com os cartéis podem superar a ajuda ocidental recebida pelos países vitimados (Sokol, 2007, p. 53-54). Um exemplo são os monopólios das empresas farmacêuticas criados segundo o regime de direitos de propriedade intelectual, analisados mais adiante neste artigo.

Um regime global para combater a fixação de preços e outros ilícitos comerciais está sendo construído lentamente. Suas fundações são enfraquecidas por regras de sigilo, regulamentações fragmentárias e meios insuficientes para investigar e compartilhar informações, como indica uma pesquisa recente do Comitê de Competência da OCDE 2013 sobre a cooperação na luta contra os monopólios internacionais. No entanto, apesar de seus impactos potenciais – preços mais baixos para os consumidores e produtores, menor desigualdade, melhoria das finanças públicas –, a contenção de práticas anticoncorrenciais internacionais é difícil de detectar nas Instituições Financeiras Internacionais (IFI) ou nas agendas políticas dos doadores. Ainda é necessário que apareça em suas agendas sobre “a coerência das políticas para o desenvolvimento”. Tudo isso é consistente com as descobertas de professor de economia da Universidade de Sussex em relação à política de concorrência e redução da pobreza. Ele conclui que “controlar cartéis internacionais e fazer frente aos abusos de multinacionais é muito importante para os países em desenvolvimento, mas é pouco provável que os países desenvolvidos promovam isso de forma ativa” (Winters, 2013, p. 11).

5.3 Promoção das exportações do país receptor

O aumento das exportações de países de baixa renda é um dos objetivos alegados para a ajuda. No entanto, a realização desse objetivo permanece incompleta. Na verdade, uma pesquisa minuciosa indica que “o efeito líquido dos auxílios sobre as exportações dos países receptores” é insignificante (Nowak-Lehmann *et al.*, 2013, p. 505). As razões para esse fracasso são muitas e variadas, mas a fraqueza dos *lobbies* que promovem importações assistidas pela ajuda é comum à maioria dos países doadores. Evidências sistemáticas sobre a distribuição dos benefícios da exportação de *commodities* induzida pela ajuda, como mencionado por outros autores (por exemplo, Mayer e Milberg, 2013, p. 11), ainda é escassa. Os seguintes casos são mais sugestivos do que definitivos em traçar as ligações entre a ajuda e as exportações dos receptores.

Os doadores têm procurado promover as exportações agrárias dos receptores de sua ajuda, tanto de culturas tradicionais como café e cacau, quanto

de *commodities* “não tradicionais”, como ingredientes para produtos farmacêuticos. Mas quando inseridos nas cadeias globais, os produtores rurais não necessariamente gozam dos rendimentos crescentes que os defensores dessa estratégia advogavam com tanto entusiasmo. Por exemplo, um estudo rigoroso sobre os benefícios do “comércio justo”, impulsionado pelo regime de ajuda na Etiópia e em Uganda, não detectou benefícios substanciais para os assalariados (Cramer *et al.*, 2014). Em vez disso, os valores são regularmente capturados em outros lugares, sobretudo nos níveis mais altos das cadeias de *commodities*, onde operam os sistemas de oligopólio liderados por grandes empresas. Às vezes, o poder pode mover-se um pouco para baixo, em direção aos produtores; mas a tendência geral é ascendente. As cadeias de valor do café são um caso notável. Um pesquisador que analisou décadas da política global do café observou mudanças nos equilíbrios de poder,

a ação coletiva dos produtores e a regulação das cadeias internacionais resultante provocou um aumento dos níveis e a estabilidade dos benefícios que fluíram de novo em direção aos países produtores. Uma vez que as empresas transnacionais de café consolidaram seu controle sobre os mercados consumidores e regulação internacional entrou em colapso, o deslocamento dos benefícios para longe dos países produtores e em direção às empresas transnacionais foi maciço e rápido (Talbot, 2009, p. 104).

A exportação de madeiras tropicais é mais um exemplo de um circuito comercial cujos resultados se destinem às partes superiores das cadeias de valor, longe dos consumidores e produtores no país exportador. De fato, os retornos globais podem ser negativos, considerando o impacto nas florestas. Em sessenta países de baixa e média renda no período de 1990-2005, a perda de cobertura florestal pode ser fortemente associada com empréstimos baseados nas políticas do FMI e do Banco Mundial para esses países (Shandra *et al.*, 2011). É possível que o aumento na produção de madeira não seja detectado em estudos convencionais sobre o impacto da ajuda, já que essas exportações têm lugar em cadeias de valor globais ilícitas.

A pesca costeira é ainda uma outra fonte de rendas para os interesses dos países ricos. Auxílio facilita o acesso a eles. Nas águas da África Ocidental, a ajuda oficial favorece as indústrias europeias que se beneficiam da pesca (Kaczynski e Fluharty 2002), enquanto nas zonas de pesca do Pacífico Sul, a ajuda facilita o acesso de frotas japonesas: “Os países insulares do Pacífico são amplamente dependentes da ajuda externa, fundamentalmente trocando ajuda por acesso barato a suas áreas de pesca e por investimento externo direto mal dirigido” (Petersen, 2003, p. 3). Mais importantes são as rendas provenientes da importação de “materiais estratégicos” (Johansson e Pettersson, 2009) especialmente para a indústria de hidrocarbonetos e de energia nuclear. A gravitação da ajuda bilateral

para países com reservas de hidrocarbonetos comprovadas aparece como sinal do papel da ajuda como lubrificação para que a indústria tenha acesso a essas rendas e recursos minerais; os fluxos de ajuda a esses países cresceu durante a crise dos combustíveis dos anos 1970 e, em seguida, com grande intensidade depois do ano 2000 (Carbonnier e Voicu, 2014).

5.4 Investimento externo direto

O investimento externo direto (IED) pode ser altamente lucrativo também para os interesses dos países doadores, enquanto oferece apenas retornos modestos, e efeitos colaterais, para os países que recebem esse investimento. Em 2011, foram registrados saldos dos benefícios resultantes da IED de jurisdições pobres para ricas no valor de 420 bilhões de dólares, equivalente a 90% das entradas de IED registradas no mesmo ano (Griffiths *et al.*, 2014, p. 12). Em que medida a ajuda abre caminho ou se converte na “vanguarda” do IED? Enquanto alguns estudos sobre a interação entre a ajuda e a IED mostrem resultados ambíguos (por exemplo, Donaubauer, 2014), parece evidente, há bastante tempo, que o sistema de auxílio nunca ignora os interesses dos investidores estrangeiros. Sob a liderança do Fundo Monetário Internacional (FMI), as políticas de austeridade promovidas pela maioria dos doadores têm sido associadas a fluxos de IED maiores, sugerindo que as políticas do sistema ajuda satisfazem os interesses dos investidores em geral (Woo, 2013). Em níveis mais específicos, um estudo da ajuda e IED proveniente de França, Alemanha, Japão, Reino Unido e Estado Unidos, no período 1990-2002, identifica o Japão como um caso claro de como a ajuda pode criar rentáveis oportunidades para os investidores privados do país doador. Baseando-se em seu conhecimento de como funciona o sistema japonês, pesquisadores afirmam

na prática, o governo japonês emprega uma série de medidas para promover o IED através da ajuda. Mais notavelmente, quando estão previstas ajudas japonesas, existe uma estreita coordenação entre os setores público e privado através, por exemplo, da participação de representantes do setor privado nos comitês governamentais de ajuda externa, e intercâmbios de pessoal entre agências de ajuda e empresas privadas. Essa interação íntima entre os setores público e privado deve espalhar informações sobre o ambiente de negócios do país destinatário para as empresas privadas através de ajuda externa, fomentando o IED. De sua parte, as empresas privadas podem facilmente propor projetos de ajuda que facilitam a implementação de padrões de negócios, regras e sistemas específicos para as empresas japonesas, tais como o *kaizen*. Na verdade, o governo japonês presta assistência técnica para ensinar tais sistemas empresariais japoneses e fundos para transplantar sistemas de certificação de competências de gestão e de engenharia desenvolvidas e utilizadas no Japão. Esses tipos de mecanismos são capazes de promover IED japonês, mas não IED de outros países (Kimura e Todo, 2010, p. 492).

Um estudo econométrico paralelo (Kang *et al.*, 2011) indica que a ajuda oficial coreana beneficia suas empresas de maneira muito semelhante ao caso do Japão.

Os subsídios para o IED exemplificam maneiras pelas quais a ajuda redistribui recursos públicos de baixo para cima, em direção aos interesses privados. Várias avaliações de programas de desenvolvimento do setor privado (alguns deles revistos em Griffiths *et al.*, 2014, p. 25-26) confirmam que muitos investimentos privados subsidiados pela ajuda teriam sido levados adiante de qualquer maneira, mesmo sem verbas de ajuda públicas. Ou seja, em vez de somar ou catalisar processos de desenvolvimento, a ajuda oficial para o setor privado simplesmente substitui a iniciativa privada. Assim, servem como uma fonte secreta de rendas aos interesses empresariais, sem justificativa desenvolvimentista. Tais medidas de ajuda podem criar oportunidades para corrupção e outros tipos de atos ilícitos. Mesmo assim, raras vezes discute-se ou investiga-se publicamente essas possibilidades ou a quem elas beneficiam.

Para além do seu apoio direto aos investidores, grandes instituições de ajuda têm rotineiramente usado empréstimos, assistência técnica, treinamento e outras medidas para promover “ambientes favoráveis” para os interesses privados relacionados com o IED. Em 2006, depois de vários anos de preparativos secretos, a OCDE lançou o seu Marco de Política de Investimento (PFI, na sigla em inglês), um conjunto de orientações que descrito como “a abordagem mais abrangente e sistemática já feita sobre como melhorar as condições de investimento” (*site* PFI OCDE). Para os doadores, o PFI e suas operações (como a investigação, país por país, sobre o ambiente de investimento, enfatizando a política pública ideal para atender à PFI) servem como instrumento de persuasão para os destinatários sobre questões como tributação e proteção aos direitos de propriedade intelectual.

Os empréstimos baseados em políticas, acompanhados por assistência técnica e treinamento, auxiliaram na reconfiguração de leis e políticas dos países receptores, trazendo-os mais para perto das preferências dos investidores estrangeiros. A análise econométrica indica, por exemplo, que os investidores norte-americanos respondem aos incentivos à IED criados nos países sob a supervisão do FMI (Biglaiser e Derouen, 2010). A ajuda britânica ajudou a transmitir o modelo da Iniciativa Financeira Pública para países do Leste Europeu e outros países de baixa renda, “a fim de lançar as bases para a conquista de contratos de consultoria, construção e outros por empresas britânicas” (Holden, 2009, p. 313). A ênfase na promoção de investimentos ocorre mesmo quando outros assuntos têm precedência lógica, como em Estados de baixa renda frágeis e afetados por conflitos. No entanto, uma recente avaliação interna dos trabalhos do Grupo do Banco Mundial nesses países

concluiu que o Grupo do Banco fez das “reformas no clima de investimentos” orientadas para as empresas estrangeiras seu foco principal do trabalho. Dada a negligência do Grupo do Banco Mundial na criação de empregos nesses lugares, os avaliadores evidentemente taxaram a atenção do Grupo aos desejos dos investidores estrangeiros como desequilibrada (IEG, 2014). Por fim, uma “securitização progressiva” da ajuda, vista em lugares propensos ao conflito, onde os interesses dos investidores estão em jogo, pode refletir ainda em um outro tipo de apoio a empresas estrangeiras. Por exemplo, a ajuda da União Europeia ao Níger subsidia a mineração de urânio pela empresa de energia francesa Areva, que tem enfrentado ameaças de segurança (Furness e Gänzle, 2014, p. 9).

Essas medidas geralmente proporcionam ganhos de curto prazo para os interesses dos países doadores, mas os seus benefícios são ainda maiores no longo prazo. Esses resultados se devem, em parte, a contatos, ao costume e à boa vontade comercial (como mostrado por Arvin *et al.*, 2000). De acordo com uma avaliação feita pela Finexpo, a agência belga de promoção comercial que recebe fundos de ajuda oficial, os novos vínculos de negócios foram a principal razão para a participação de empresas belgas. A agência ajudou a criar esses novos vínculos “permitindo que as empresas entrassem em mercados relativamente fechados (onde são necessários empréstimos em condições favoráveis) e melhorando a imagem/confiança nos produtos das empresas belgas junto aos bancos e autoridades dos países destinatários” (SEC, 2010, p. 51). Os retornos sobre o IED dos países de baixa renda aos interesses dos países ricos são substanciais e parecem estar aumentando: “Os países em desenvolvimento perdem uma proporção consistente e ampla de seu PIB para que investidores possam repatriar lucros de seus investimentos de IED – mais de 2% do total do PIB desde 2005 (Griffiths, 2014, p. 20)”.

O autointeresse dos doadores em promover o investimento externo direto é, portanto, evidente. Isso poderia ser perdoado se tal investimento pudesse ser indiscutivelmente mostrado como benéfico para os países mais pobres. Mas esse não é o caso. Em uma entrevista focada na África Subsaariana, o economista francês Thomas Piketty comparou o investimento estrangeiro a “uma droga ou veneno lento”, salientando que “basicamente nenhum país na história tornou-se rico através de investimento externo” (Norbrook, 2014).

5.5 Comércio e financiamento de investimentos

Os empréstimos em condições favoráveis ou créditos para comércio e investimento são essenciais para a implantação da ajuda com fins comerciais. Disfarçar mercantilismo sob o manto de altruísmo é algo tão velho quanto o próprio sistema de ajuda. No caso dos Estados Unidos, os dois principais

órgãos oficiais de ajuda para exportação e promoção de investimento, a Agência de Comércio e Desenvolvimento dos Estados Unidos (USTDA, na sigla em inglês) e a Corporação para Investimento Privados no Exterior (OPIC, na sigla em inglês), baseiam seus mandatos formais no *Foreign Assistance Act* de 1961. Essas agências essencialmente subsidiam os interesses privados do país doador. Elas permitem que as empresas nacionais ganhem espaços protegidos em mercados não ocidentais, com pouco risco para seus balanços contábeis.

Os empréstimos em condições favoráveis para empresas dos países doadores foram disputados durante décadas, e suas regras foram negociadas e renegociadas entre os países da OCDE (Evans, 2005, p. 108-158). No entanto, identificar quais interesses precisamente beneficiam-se desses empréstimos não é simples. O regime de créditos à exportação da OCDE não promove transparência, tampouco os acordos dos cartéis que o influenciam; pelo contrário, são as normas de sigilo que prevalecem. Uma revisão exaustiva dos programas de empréstimo em condições favoráveis dos países da OCDE, incluindo estudos aprofundados dos casos austríaco, alemão, dinamarquês e holandês, foi incapaz de sondar quais interesses específicos serviram-se dos programas, uma vez que a informação acerca das empresas participantes é geralmente classificada como secreta. Na melhor das hipóteses, os dados estão disponíveis em formas agregadas. No período 1995-2005, os setores empresariais dos países doadores que mais se beneficiaram dos empréstimos em condições favoráveis, sob a forma de empréstimos globais, foram: transporte e armazenamento, abastecimento de água e saneamento, geração de energia e abastecimento, e saúde (Fritz *et al.*, 2014, p. 168). Caso a investigação se estendesse a associações industriais e câmaras de comércio e indústria, ela poderia revelar mais informações. A interação entre esses *lobbies* e os organismos de ajuda e parlamentos ajuda é intensa e contínua (Fritz *et al.*, 2014, *passim*).

Misturar ajuda e comércio tem sido uma prática padrão entre os países doadores da OCDE-CAD. Mas cabe questionar se os “novos doadores” comportar-se-ão da mesma maneira ou se, pelo contrário, contemplarão a solidariedade Sul-Sul frente aos interesses comerciais em seus programas de ajuda. Pesquisa econométrica indica que, no caso da Índia, pelo menos, a resposta é negativa. “Autointeresses comerciais e políticos dominam a alocação da ajuda da Índia”, de acordo com pesquisadores que identificam os setores de petróleo, engenharia e transporte de água como favorecidos pelos programas de ajuda externa indianos (Fuchs e Vadlamannati, 2013, p. 4).

5.6 Setor financeiro

Bancos e outros agentes do setor financeiro situados nos países centrais já se beneficiam há tempos de tratamento preferencial proveniente do topo da cadeia

de ajuda externa. As instituições financeiras internacionais (IFIs) trabalharam incessantemente para facilitar e “consolidar” o acesso das empresas ocidentais aos mercados de serviços financeiros em países não centrais. Não só o *lobby* rotineiro e bem-financiado, mas também a disponibilidade de “portas giratórias” e redes pessoais nas carreiras público-privadas de altos funcionários das IFIs combinaram para facilitar que os interesses do setor financeiro capturem os “altos comandos” – sistema de ajuda externa – e, na verdade, de grande parte da arquitetura financeira global.

A alavancagem das IFIs tem operado, muitas vezes, de forma imperfeita, por meio das condicionantes anexadas aos seus empréstimos, bem como pela construção de fórmulas políticas, pelo conhecimento e pela informação. Essas condições têm ajudado que bancos estrangeiros, companhias de seguros e operações bancárias paralelas penetrem nos países receptores de ajuda. A rápida multiplicação de mercados de ações em países periféricos e o crescimento explosivo da carteira de fluxos de investimento – acontecimentos bem recebidos pelos investidores institucionais nos países centrais – tinha o apoio entusiástico da parte superior do sistema de ajuda. Um estudo econométrico do período de 1980-2005 não deixa dúvidas de que o “a ajuda do FMI e do Banco Mundial foi um canal para a criação de mercados de ações” (Weber *et al.*, 2009, p. 1341). No entanto, sua relevância para desenvolvimento não é evidente, já que o crescimento volátil da carteira de fluxos de investimento, que promovem ciclos de expansão e retração, são sentidos principalmente nas economias de renda média-baixa: como o da Nigéria.

A condição prioritária das IFI e de alguns doadores da ajuda bilateral foi que os destinatários relaxassem os controles e a tributação sobre movimentos de capital. Os doadores têm ajudado a impulsionar empréstimos de mercado e créditos, seja diretamente, seja como incentivadores; seus observadores foram rápidos em identificar a qualquer país que estivesse endividado “aquém de suas capacidades”. Não satisfeitos em ver o dinheiro fluir somente para o “setor real”, ajudaram também a criar circuitos “financiarizados”. Os investimentos em carteira foram favorecidos e manifestaram-se em capital especulativo e em *carry trade*. Para promover climas fiscais cada vez mais brandos para atrair essas receitas, a União Europeia teve o cuidado de inserir cláusulas nos seus acordos comerciais “pós-Lomé”, cuja aceitação pelos países mais pobres tem sido uma condição de pleno acesso à ajuda da União Europeia (UE Observer, 2014).

As mudanças de políticas resultantes daí criaram vulnerabilidades associadas à crescente volatilidade financeira, a fuga de capitais, maior endividamento (com custos mais elevados), flutuações da taxa de câmbio e esvaziamento das estratégias de desenvolvimento de longo prazo, substituídas por recursos de curto prazo

para lidar com a crise. Essa arquitetura nada fez para proteger as pessoas mais pobres de choques como oscilações nos preços dos alimentos, da energia e das matérias-primas. Hoje, o peso da evidência, apesar de contestado por alguns, sugere que a liberalização financeira liderada pelos IFIs não foi capaz de beneficiar a maioria das pessoas nos países receptores, especialmente os mais pobres (Rodrik e Subramanian, 2009; Stockhammer, 2013). Na verdade, em um dos principais cenários da ajuda externa, na África Subsaariana, os seus impactos têm sido chamados de “inequivocamente adverso” (Rashid, 2013, p. 321; Ahmed, 2013). No entanto, para além do reconhecimento de que estas políticas promovem fluxos financeiros ascendentes, há pouca análise sistemática e discussão sobre o destino dos fluxos e a quem beneficiaram.

Os bancos próprios do sistema de ajuda, juntamente aos interesses de ricos que compram e vendem as suas ações e participações, têm sido importantes beneficiários da ajuda. Liderados pelo Banco Mundial, bancos multilaterais de desenvolvimento acumularam enormes reservas em dólares, a fim de tranquilizar os detentores de seus títulos e satisfazer os jogadores do mercado financeiro em geral. Os países devedores tiveram de pagar a conta; eles pagam taxas de juros mais elevadas em consequência dos esforços de acumulação de reservas dos bancos (Humphrey, 2014, p. 621). As instituições financeiras beneficiam-se de outras maneiras. O Gabinete de Contabilidade Geral dos Estados Unidos relatou com satisfação sobre os fundos do Banco Mundial, “os saldos temporariamente ociosos à espera de aplicação são frequentemente investidos nos mercados de capital norte-americanos” (US GAO, 1986, p. 19).

Desde o início dos anos 1980, os programas de austeridade do FMI ajudaram a tornar a acumulação de reservas um imperativo para os países receptores. Como resultado, grande parte da ajuda foi deslocada para longe dos bens públicos, como serviços de saúde em direção a reservas externas (Stückler *et al.*, 2011). Depois de 2000, o crescimento das reservas desses países acelerou. Os países da África Subsaariana sob supervisão do FMI destinaram, em média, 37% do seu aumento de ajuda para reservas externas; países supervisionados pelo FMI fora da África colocaram proporções ainda maiores dos ingressos de ajuda em reservas externas (IEO, 2007). A expansão dos déficits em conta-corrente dos Estados Unidos “coincidem naturalmente com a demanda pelo aumento de reservas” (Stiglitz e Greenwald, 2010, p. 5). Realizada principalmente em dólares norte-americanos, as reservas beneficiaram interesses financeiros, de seguros, e imobiliário (os chamados Fire) nos Estados Unidos, incluindo atores semipúblicos e privados no setor de financiamento imobiliário. Estimadas em dezenas de bilhões de dólares, as reservas contribuíram para as bolhas financeiras que começaram a estourar em 2007, desencadeando a crise financeira global. No entanto, a má gestão e as perdas resultantes parecem não ter reduzido a influência dos banqueiros e “banqueiros

paralelos” sobre as classes políticas ocidentais. Para a parte superior do sistema de ajuda, tanto antes quanto durante a crise, a primazia dos interesses do setor financeiro tem sido evidente.

A maioria das crises ocorreram em países em desenvolvimento, com o FMI e do G-7 salvando bancos ocidentais que tinham tomado más decisões de endividamento, mas deixando o peso do resgate recair sobre os cidadãos dos países em desenvolvimento (Stiglitz e Greenwald, 2010, p. 21).

Movimentações para proteger os interesses do setor financeiro contra perdas podem ser vistas onde empréstimos não estão sendo pagos e onde riscos de inadimplência estão crescendo. Um estudo centrado no período pós-Guerra Fria (Morrison, 2011) descobriu um padrão distinto de “empréstimo defensivo” pela Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA), o ramo de empréstimos em condições favoráveis do Banco Mundial, a fim de cobrir empréstimos do ramo não concessional do Banco, ou seja, o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Um estudo posterior focado no período 1982-2008 (Marchesi e Missale, 2013) não encontrou “nenhuma evidência de empréstimos defensivos, mas fortes evidências de concessão defensiva”, incluindo o alívio de dívidas, por ambos os credores multilaterais e bilaterais. Em suma, há provas abundantes de que os principais organismos de ajuda externa operam com praticamente nenhum risco para si e para os detentores de seus títulos.

O compromisso oficial dos doadores com os bancos e outros intermediários financeiros acelerou no século XXI. A ênfase no setor financeiro, como tal, é aparente nas estratégias das principais instituições financeiras multilaterais, nomeadamente o Banco Europeu de Investimento e da Corporação Financeira Internacional (IFC) do Grupo Banco Mundial, mas também as Instituições Financeiras de Desenvolvimento Bilateral (IFD), tais como CDC (UK), FMO (Países Baixos), KfW (Alemanha) e Swedfund (Suécia). Essas agências de ajuda semipública expandiram seu financiamento a bancos privados nacionais e internacionais e outros intermediários financeiros, que, por sua vez, deveriam impulsionar as empresas locais, o que facilita o seu acesso ao crédito. No entanto, uma recente avaliação das atividades das IFD em cinco países da África Subsaariana não encontrou quase nenhuma evidência para apoiar essa suposição. O alcance da ajuda das IFD, na verdade, beneficia os intermediários financeiros, mas oferece pouco para as empresas locais, cujo acesso limitado ao crédito justifica o auxílio (Horus Development Finance, 2014). Esses bancos de desenvolvimento falam sobre sua preocupação com a pequena empresa, mas na prática favorecem os grandes investidores; perto de 40% das empresas que apoiam estão listadas nas bolsas de valores. Eles também preferem acordos de capital privado, voltados para obter rendimentos rápidos aos interesses privados (Bretton Woods Project, 2014, p. 11; Romero, 2014).

Esses estudos revelam razões para duvidar das reivindicações sobre a “adicionalidade” dos DFI, ou seja, que a sua ajuda fornece produtos e serviços que atores de mercado não forneceriam sem a ajuda. O departamento de avaliação do Ministério das Relações Exteriores holandês também expressa ceticismo sobre tais alegações. O seu estudo (em holandês) sobre ajuda ao desenvolvimento do setor privado no período de 2005-2012 conclui que a meia dúzia de agências semioficiais orientados para o mercado não podem demonstrar que seus subsídios são a condição *sine qua non* para o crescimento do setor privado, em parte, porque essas agências prestam pouca ou nenhuma atenção à “adicionalidade”. O estudo refere-se a muitos casos em que as atividades do setor privado financiadas pelos holandeses teriam ido adiante de qualquer maneira, sem qualquer subsídio de ajuda oficial (IOB, 2013).

Os Países Baixos não são os únicos a conceder ajuda a empresas financeiras e de outros tipos por meio das alianças público-privadas e de ajuda “combinada” (*blending*). O Tribunal de Contas Europeu investigou trinta projetos em países de baixa renda que combinaram dinheiro públicos do Banco Europeu de Investimento, entre outras IFDs europeias, dinheiro de investidores privados. O Tribunal de Contas constatou que, em metade dos casos “não houve análise convincente” para justificar a concessão de auxílio, dada a probabilidade de que “os investimentos teriam sido feitos de qualquer forma, mesmo sem a concessão” (ECA, 2014, p. 20). Ao apresentar este relatório condenatório (cujas conclusões principais a Comissão Europeia rejeitou), um membro do Tribunal de Contas chamou a atenção para os riscos de ainda mais desperdício quando as IFDs apoiadas pelo Estado tornam-se “patrocinadores” de empresas privadas e administradoras de crescentes encargos aos países receptores.

Evidentemente, a ajuda oficial para o desenvolvimento do setor privado abre as portas para os ganhos e a busca de benefícios por parte das empresas, em particular as que atuam como intermediárias financeiras. Além disso, as receitas aplicadas ou geradas por atividades dos IFDs não são suscetíveis de tributação, ou de reinvestimento nas economias locais. Isso porque IFDs e os intermediários financeiros que ajudam fazem uso rotineiro dos centros financeiros *offshore* e jurisdições sigilosas. Como resultado, as receitas fiscais potenciais desviam-se, enquanto a obrigação de reembolsar os empréstimos externos permanece. Além da redistribuição de riqueza, tais mecanismos criam ocasiões para a corrupção e impunidade jurídica (Murphy, 2010). Nesse sentido, o CDC aparece frequentemente nos meios de comunicação por causa dos negócios conduzidos em nome de seus acionistas e de seu próprio órgão gestor (Brooks, 2010). Poucos doadores mobilizaram-se para impedir que os seus IFDs ou outras agências de ajuda usassem jurisdições secretas (Eurodad, 2013).

Enquanto isso, os doadores continuam aumentando seus empréstimos para desenvolvimento e fornecimento de crédito em apoio das empresas exportadoras nacionais. Eles não mostram sinais de abandono dessas práticas defensivas que garantem aos credores operações praticamente livres de risco. Como alguns previram (Dijkstra, 2003), o risco moral é ainda evidente na alocação adversa do dinheiro emprestado. Isso inclui a fuga de capitais por intermédio de “portas giratórias” para jurisdições secretas, anulando os efeitos de desenvolvimento dos empréstimos. Na África, no período 1970-2004, em um ano, aproximadamente, 50 centavos fugiram para cada dólar emprestado. Para expor este e outros tipos de conluios entre elites e atores do setor financeiro, há pedidos para uma “auditoria da dívida” formal. Como defendido oficialmente pelo Equador e pela Tunísia, tais auditorias estabeleceriam a legitimidade das dívidas aos doadores e os outros e identificariam aquelas dívidas que poderiam ser repudiadas sob a lei internacional como “odiosa” (Boyce e Ndikumana, 2012). Entre os doadores, a Noruega foi a única a encomendar uma auditoria independente dos seus créditos oficiais à exportação. Foi também pioneira na investigação e na pressão internacional para conter jurisdições secretas e outros mecanismos relacionados, tais como, preços de transferência, que legalizam as transferências de quantidades substanciais de dinheiro de pobres para ricos.

6 OUTROS SETORES DE CONTRACORRENTE

À luz das conclusões esboçadas nas seções anteriores, as próximas seções discutem brevemente o estudo dos fluxos ascendentes em setores específicos, incluindo a própria indústria de ajuda.

6.1 Contratação de serviços

Os interesses dos países doadores tendem a ser maiores quando a ajuda é fornecida sob a forma de assistência técnica. A contratação de serviços de grandes empresas, especialmente empresas de consultoria, aparecem com grande importância na ajuda de vários doadores ocidentais, nomeadamente os Estados Unidos. Para projetar e operar projetos de ajuda, os Estados Unidos rotineiramente contratam empresas, tais como, *Development Alternatives Group*, *Creative Associates and Partnership for Supply Chain Management*. Essas grandes empresas destacam-se em um grande campo de organizações concorrentes e cartelizadas, organizações sem e com fins lucrativos cujos faturamentos combinados atingem as dezenas de bilhões de dólares, euros e ienes. Paradigmas da privatização, do desenvolvimento do setor privado e da “terceirização” (Kleibl, 2013) nos países doadores, exemplificadas no pensamento da Nova Gestão Pública, têm ajudado a impulsionar a demanda da indústria de ajuda pela contratação dos serviços das empresas de consultoria global. Para a auditoria e outros serviços financeiros, há “quatro grandes” empresas do mundo:

Deloitte Touche Tohmatsu, PricewaterhouseCoopers, KPMG e Ernst & Young, sobre as quais uma série de questões de integridade e de posição dominante no mercado continuam a ser colocadas.

Graças à privatização de empresas estatais e serviços públicos e à introdução de sistemas de gestão da despesa pública desenvolvidos e promovidos pela parte superior da cadeia de ajuda, a indústria de consultoria ocidental tem encontrado nichos em crescimento e com fontes de renda expressivas (Hilary, 2004; Fyson, 2009). Os doadores podem declarar os serviços de consultoria como desvinculados, embora na prática, esses serviços estejam de fato vinculados. (Clay *et al.* 2009, p. 55-56) descobriram que, ao menos, três quintos de todos os gastos bilaterais foram para empresas de países doadores. Apesar disso, é possível constatar algumas restrições na busca por benefícios; um relatório dos contratos da USAID e do Departamento de Estado de 2000 a 2010, um período de rápido crescimento da demanda por serviços de fornecedores privados, descreveu o mercado como “um ambiente muito competitivo” (Sanders *et al.*, 2011, p. 57). No entanto, nesses sistemas de contratação, com ou sem licitações, as empresas nacionais desfrutam de grandes vantagens. Essas vantagens podem ser derivadas diretamente de política de ajuda, como nos casos dos projetos e programas superdimensionados, ou das regras de licitação com altos níveis de linguagem ou altos critérios técnicos. Um observador experiente descreve os resultados no caso britânico da seguinte maneira:

Isto significa que o DFID e outros doadores estão agora nas mãos de grandes empresas de consultoria que cobram altas tarifas diárias, mas que tem recursos para cobrir as despesas necessárias com antecedência. Isso tem inflado muitas das tarifas pagas, e levou à dominância da indústria por empresas muito grandes, incluindo multinacionais financeiras sem experiência anterior, exceto na área de auditoria. Estas empresas são guiadas pelo lucro e estão mais preocupadas em ‘atingir cada exigência dos seus Termos de Referência’ do que em alcançar transformação social duradoura (Pratt, 2013).

Outras vantagens podem resultar do acesso assimétrico à informação, como “conhecimento sobre os procedimentos do doador, o enfoque do projeto e no acesso informal precoce às informações do contrato” (CLAY *et al.*, 2009, p. 44). Fusões e acordos de cartel não são desconhecidos e há contextos de solo fértil ao rentismo. Os microssistemas não regulamentados de contatos pessoais e as “portas giratórias” entre empresas de consultoria e órgãos oficiais de ajuda, um fenômeno que na Noruega é denominado “ajudando de dentro” (*inside aiding*) (TVEDT 2007: 629), fazem com que a busca pelo rentismo seja uma atividade de baixo risco e de alto retorno. Da mesma forma, no Reino Unido, Pratt (2013) vê empresas de consultoria “sendo criadas por antigos funcionários do DFID com confortáveis vínculos com seus ex-colegas. Daí que enfrentam pouca concorrência neste nível”. Outras informações anedóticas de membros veteranos da indústria de ajuda

estão disponíveis em memórias, histórias da indústria de consultoria como Barclay (2013), e em *blogs*, como *Dev Balls*.⁸

6.2 Contratação de ajuda alimentar e de serviços de frete

Para certas empresas e organizações sem fins lucrativos, a ajuda alimentar traz benefícios substanciais, em alguns casos, em forma de alta rentabilidade. Nos Estados Unidos, esses interesses têm sido denominados de “triângulo de ferro”: agronegócio, companhias de navegação e as ONGs de caráter assistencialista. Por muitas décadas, este bloco manteve sua influência sobre a legislação e as políticas de ajuda alimentar dos Estados Unidos. Entre as realizações do “triângulo de ferro”, além de manter o domínio dos Estados Unidos como uma fonte de ajuda alimentar, estão: *i*) ter ajudado na penetração e expansão do *market-share* das gigantes do agronegócio, como *Cargill* e *Archer Daniels Midland*; e *ii*) ter contribuído com os lucros de corporações como *Waterman Steamship* e *Liberty Maritime* (Clapp, 2009). Um grande estudo sobre ajuda alimentar conclui:

Os interesses agrícolas e marítimos buscam o lucro como objetivo final. (...) Eles se saem bem sob as políticas de ajuda alimentar atuais. A regulamentação dos contratos de ajuda alimentar concede poder efetivo ao mercado, que gera ganhos econômicos substanciais para esses setores. Produtores e processadores obtêm um prêmio sobre as vendas de mercadorias no sistema de distribuição da ajuda alimentar, e as transportadoras recebem margens de lucro significativas através do carregamento de ajuda alimentar (...). A consequência dessas recompensas é a abismal ineficiência financeira da ajuda alimentar como um meio de proporcionar o desenvolvimento no exterior e assistência humanitária (Barrett e Maxwell, 2007, p. 87-88).

A ajuda proporciona rendas aos interesses das empresas de frete. Nos Estados Unidos, no ano fiscal de 2006, a preferência para cargas agrícolas (ACP, na sigla em inglês) “um dos requisitos para os programas do USDA e USAID, custou aos contribuintes norte-americanos cerca de US\$ 140 milhões, uma margem de lucro adicional de 46% sobre os custos de frete competitivos” (Bageant *et al.*, 2010, p. 2). No entanto, essa preferência obrigatória para os navios mercantes americanos, sobre a qual poderia se esperar que a tributação dos Estados Unidos recuperasse pelo menos parte das receitas, é frustrada por jurisdições secretas globais. Isso acontece porque “navios de bandeira norte-americana fazem parte de estruturas complexas de sociedades gestoras de participação, muitas delas de capital fechado, de modo que só foi possível estabelecer a posse final de menos de metade dos navios no programa ACP” (Bageant *et al.*, 2010, p. 3).

8. *Dev Balls* (*blog*) está disponível em: <<http://goo.gl/HwykdZ>>.

6.3 Propriedade intelectual

Desde os anos 1990, os doadores uniram esforços para proteger os direitos de propriedade intelectual (DPI). O guia para esses esforços é um grande farol político: o acordo multilateral da OMC sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio (TRIPS). Seguindo sua promulgação, em 1994, tornou-se um importante ponto de apoio para alavancar transformações e extrair rendas. Desde 2000, a adesão ao Trips passou a ser obrigatória para todos os Estados-Membros da OMC; em 2016, mesmo os países menos desenvolvidos devem tornar suas leis compatíveis com o Trips. Esse acordo surgiu na sequência de *lobby* vigoroso de uma coalizão do setor privado, o Comitê de Propriedade Intelectual, composto por treze grandes corporações multinacionais ocidentais. A pressão continuou sendo exercida por organismos como a Aliança Internacional de Propriedade intelectual (que representa as indústrias de direitos autorais) e a *Pharmaceutical Research and Manufacturers of America* (PhRMA). Esses grupos de pressão prosseguem com seu trabalho em várias frentes, incluindo a “captura” das autoridades públicas encarregadas de emitir patentes e outros tipos de propriedade intelectual. Graças às construções legais dos DPI, ao poder de mercado e à corrupção, os lucros da indústria farmacêutica têm sido substanciais. As rendas são elevadas e o rentismo é incentivado em grande parte porque, nas palavras de um especialista,

apesar das diferenças muito reais entre todos os tipos de propriedade intelectual – direitos autorais, patentes e marcas registradas – contidos na agenda de aplicação da propriedade intelectual sob o enfoque de “big tent”, há uma coisa que as bolsas Kate Spade, os softwares protegidos por direitos autorais, jogos, música e filmes, e farmacêuticos patenteados têm em comum: seus altos preços (Sell, 2010, p. 459).

Fluxos atuais e potenciais derivados de IPR provaram ser inesperadamente grandes. No ano de 2009, os países de alta renda - principalmente os Estados Unidos, mas também Alemanha, Japão, França e Reino Unido – receberam cerca de US\$ 177 bilhões em *royalties* e taxas de licenciamento (US\$ 71 bilhões em 1999),⁹ enquanto países de baixa e média renda pagaram cerca de US\$ 32 bilhões em *royalties* e taxas de licenciamento (cerca de US\$ 7 bilhões, em 1999). Globalmente, ao longo do período 1999-2009, as empresas com sede em países ricos levaram cerca de 98% de todas as receitas de propriedade intelectual (Athreye e Yang, 2011, p. 29).

Os doadores de ajuda promovem esses fluxos. Eles ajudam a financiar agências governamentais dos países receptores encarregadas de fazer cumprir as disposições em matéria de DPI, abrindo caminho para o crucial negócio de cobrança das taxas em nome dos detentores de patentes e direitos autorais. Os doadores promovem

9. As receitas provenientes de direitos de propriedade intelectual ultrapassaram as projeções oficiais. O Banco Mundial estima que, se o Trips fosse totalmente implementado, as transferências de rendas de propriedade intelectual sobre patentes, royalties, licenças e outros direitos de propriedade intelectual de empresas com sede nos principais países da OCDE equivaleria a cerca de US\$ 41 bilhões ao ano, em dólares do ano de 2000 (Banco Mundial, 2002, p. 133).

acordos comerciais bilaterais e regionais que reforçam os imperativos dos DPI. Eles disseminam orientações políticas, tal como o Marco de Política de Investimento da OCDE, mencionado acima, que salienta as obrigações de pagamento por patentes e outros tipos de propriedade intelectual. Alguns doadores promovem o regime de DPI com operações focadas, como o Projeto de Assistência de Direitos de Propriedade Intelectual da USAID.

Resistências ao regime de propriedade intelectual vieram à tona no que diz respeito a medicamentos essenciais e seu uso racional, por parte dos governos da Índia e do Brasil e de organizações ativistas, tais como Médicos Sem Fronteiras e *Health Action International*. Para lidar com esses contratempos, alguns doadores têm tentado mostrar menos afinidade com as agendas das empresas farmacêuticas. Em 2008, o governo britânico lançou a Aliança para Transparência de Medicamentos (MeTa, na sigla em inglês) para reduzir a corrupção e as relações abusivas por parte das empresas farmacêuticas. Apesar de um relatório da Organização Mundial de Saúde, *The World Medicines Situation* (Kaplan e Mathers, 2011), observar progressos na obtenção e na distribuição de medicamentos genéricos mais baratos pelos doadores, (como, por exemplo, pelas aquisições regionais conjuntas), problemas na transparência e na eficiência persistem. Medidas positivas são detectáveis, mas em contrapartida o sistema de ajuda reforçou o regime global de propriedade intelectual. Em uma alusão à desapropriação da propriedade comum em uma fase especialmente predatória do capitalismo, alguns têm chamado este regime de “novos cercamentos” (May, 2013).

6.4 Pesquisa agrícola

Anunciado como um dos triunfos da ajuda externa para os países pobres, as tecnologias de “revolução verde”, provenientes do Centro Internacional de Melhoramento de Milho e Trigo (CIMMYT) e Instituto Internacional de Pesquisa sobre o Arroz (IRRI, na sigla em inglês), também têm beneficiado os interesses comerciais dos países doadores. Na década de 1990 pesquisadores mostraram “evidências de que o beneficiamento de trigo e de arroz realizado em centros internacionais produziram grandes retornos na Austrália e nos Estados Unidos (...), bem como em países menos desenvolvidos. Estes estudos têm mostrado taxas enormes de retorno para este investimento” (Alston *et al.*, 1998, p. 1.060). Especificamente, esses retornos foram estimados da seguinte forma:

No início da década de 1990, cerca de um quinto da área total de cultivo de trigo dos Estados Unidos foi plantada com variedades de ascendência CIMMYT e cerca de 73% da área total de arroz foi plantada com variedades de ascendência IRRI. Isso significa, por exemplo, que os produtores de trigo dos Estados Unidos ganharam, pelo menos, 3,4 bilhões de dólares entre 1970-1993 a partir de variedades melhoradas de trigo CIMMYT, o que implica uma relação entre os benefícios e

arcados pelos Estados Unidos de pelo menos 40:1 (Alston *et al.*, 1998, p. 1069, nota de rodapé 5).

É possível detectar um circuito perverso conforme se interligaram as tecnologias de revolução verde e a ajuda alimentar: a pesquisa e o desenvolvimento financiados com ajuda oficial aumentaram a produção de culturas (como o arroz) em países ricos, cuja ajuda subsidiou a exportação para a África Ocidental, Haiti e outros locais onde os cultivos entraram em colapso, enriqueceram agronegócio e empobreceram muitos pequenos produtores locais. Esses são exemplos do que um autor chama de “Lei dos Subsídios de Gresham”, segundo a qual “os ‘bons subsídios’” serão politicamente deslocados gradualmente por grupos estabelecidos, que redirecionarão a despesa pública para eles mesmos” (Steenblik, 2006, p. 25).

6.5 Saúde

Uma das reivindicações mais comuns feitas sobre a ajuda externa é a de que ela tem ajudado a melhorar a saúde das pessoas em locais de baixa renda. No entanto, as contrapartidas da ajuda para a saúde em locais de alta renda não devem ser esquecidas. Duas são as modalidades de ajuda para a saúde com retornos positivos para os países doadores, a pesquisa de doenças específicas e a educação médica. Resultados de ganhos absolutos não são impossíveis em ambos os casos, mas pesquisas sobre os gastos de doadores indicam que ajuda a combater doenças específicas é mais voltada para riscos de saúde nos países ricos do que para riscos de saúde nos países de baixa renda.

Contrariamente à ideia de que a ajuda ao desenvolvimento para doenças específicas é alocada com a intenção de aliviar o sofrimento da maior quantidade possível de pessoas em países receptores, os resultados sugerem que (...) a ajuda bilateral para o desenvolvimento para doenças específicas busca atenuar as ameaças às populações dos Estados doadores. Na verdade, de todas as variáveis incluídas no modelo, só são significativas as que representam os interesses dos doadores, mesmo que haja outros indicadores que normalmente influenciam as decisões sobre a ajuda externa (Steele, 2011, p. 73).

Em uma revisão das prioridades de financiamento dos doadores para doenças transmissíveis, outro pesquisador levanta a seguinte hipótese:

A forte correlação entre a carga de doenças no mundo industrializado e a ajuda de doadores para o financiamento do controle de doenças do mundo em desenvolvimento pode indicar a influência dos interesses dos fornecedores. Ou seja, os doadores podem concentrar seus esforços na luta contra as doenças que as elites políticas do mundo industrializado consideram como uma ameaça aos seus próprios cidadãos ou que as empresas farmacêuticas consideram uma fonte potencial de lucro através da venda de drogas (Shiffman, 2006, p. 415).

Um estudo de investigação financiado pelo Reino Unido sobre doenças transmissíveis mostra grandes desproporções. Grande parte da pesquisa falha em se equiparar à “carga de doença global”, ou seja, mortes e invalidez causadas por infecções gastrointestinais, resistência antimicrobiana, tracoma e outras doenças que afetam as pessoas (especialmente crianças e idosos) nos países mais pobres (Smith, 2012).

A ajuda externa, muitas vezes, dirige as políticas para a educação dos profissionais de saúde, eventualmente subsidiando essa educação. No entanto, muitos profissionais de saúde com treinamentos caros acabam migrando para países mais ricos, em alguns casos, graças às campanhas oficiais de recrutamento por parte das autoridades de saúde. Um estudo recente sobre o “ganho de cérebros” médicos conclui:

Muitos países de destino ricos, que também treinam menos médicos do que são necessários, dependem de médicos imigrantes para compensar o déficit. Desta forma, os países em desenvolvimento estão efetivamente pagando para treinar pessoal que então auxiliará os serviços de saúde dos países desenvolvidos (Mills *et al.*, 2011, p. 2).

O estudo teve como foco cerca de 20.000 médicos de nove países da África Subsaariana que trabalham na Austrália, Canadá, Reino Unido e Estados Unidos. Estima-se que, em conjunto, esses países ricos ganharam cerca de US\$ 4,55 bilhões, principalmente por intermédio de economias nos custos de educação financiados por outros países. Os serviços de saúde do Reino Unido, que contam com o maior número de médicos, têm sido os principais beneficiários. As diferenças de salários e condições de trabalho, geradas pelas desigualdades globais e pela incapacidade de gerar empregos decentes nos países de emigração, explicam esses fluxos de mão de obra qualificada “Sul-Norte” e “Sul-Sul”, como o caso das enfermeiras filipinas que trabalham na Arábia Saudita e nos países do Golfo. Em face dessas transferências de recursos humanos vitais, a liderança do sistema de ajuda não tem nenhuma resposta à altura do problema. Na verdade, alguns nem enxergam isso como um problema; por exemplo, uma unidade de política de educação do Banco Mundial retrata a emigração de jovens mulheres das Filipinas, principalmente como prestadores de cuidados, como um indicador do sucesso dos programas do Banco (Banco Mundial, 2012). Enquanto as principais instituições de ajuda continuam aplaudindo essa fuga de pessoal especializado e, ao mesmo tempo, falharem em abordar os fatores de expulsão – principalmente a falta de empregos decentes nos locais de origem – esse tipo de perda de recursos humanos persistirá.

6.6 Educação superior

Desde 1960, os programas de bolsas de estudo financiadas pela ajuda trouxeram centenas de milhares de jovens da Ásia, África e América Latina para universidades e outras instituições de nível superior nos países ricos. Mesmo que hoje o autofinanciamento seja a norma, o papel da ajuda continua a ser importante. Dos US\$ 5,4 bilhões que os doadores da OCDE desembolsaram anualmente no período entre 2006-2011 para o ensino superior, cerca de três quartos pagaram a matrícula e os custos de vida de estudantes dos países doadores. Canadá, França, Alemanha e Japão foram responsáveis por 81% desses gastos (Unesco, 2014, p. 134). Nos Estados Unidos, os programas de bolsas de estudo para africanos e para os latino-americanos alimentaram o crescimento econômico por décadas, e os estudantes estrangeiros tornaram-se importantes fontes de rendimento para as universidades e para as economias locais. As bolsas de estudo baseadas em ajuda apoiaram muitos deles. O monitoramento dos impactos econômicos dos estudantes estrangeiros nos Estados Unidos revela que “819.644 estudantes internacionais e suas famílias em universidades e faculdades em todo o país contribuíram com 313.000 postos de trabalho e com US\$ 24 bilhões para a economia dos Estados Unidos durante o ano letivo 2012-2013” (Nafsa, 2014). Como as verbas para bolsas de estudos e os custos de estudantes imputados são gastos quase que inteiramente nos países doadores, existem demandas para que se deixe de contar essas verbas como ajuda externa oficial. Na ausência de estudos que acompanhem estudantes beneficiários de bolsas, fica difícil estabelecer quem no limite se beneficia dos programas de bolsas (Mawer, 2014). Indicadores pensados para serem inequívocos, como as proporções de ex-bolsistas que voltam para seus países de origem, são turvadas pela “fuga de cérebros institucional”, isto é, o emprego ao serviço das empresas transnacionais ou agências internacionais. Essas questões e os problemas a elas relacionados, tais como a ligação dos retornados ao serviço público, a fim de obter alguns ganhos sociais ou coletivos, continuam sem ser estudados em profundidade.

7 CONCLUSÃO

Não há dúvida de que ajudar a si mesmo, isto é, proporcionar benefícios aos interesses dentro da sua própria economia política – é um dos objetivos centrais dos doadores. Na verdade, esse pode ser seu principal propósito. Em contraste com as suas muitas jornadas ilusórias pelos campos inferiores das cadeias de ajuda, a ajuda externa obteve um sucesso considerável em seus campos superiores. Recompensas para os interesses sediados nos países doadores ajudam a explicar por que o sistema ajuda internacional continua a crescer, apesar da sua falta de sucesso na promoção de objetivos claros, tais como o crescimento equitativo e melhoras de governança. O sistema ajuda externa continua movendo suas políticas, produtos e serviços para baixo, em direção aos locais mais pobres e, ao mesmo tempo lançando um olhar indulgente sobre as

grandes quantias de dinheiro e outros recursos que se deslocam para cima, para os locais mais ricos.

As instituições do sistema de ajuda estão frequentemente alinhadas, se não em conluio ativo com os interesses que se beneficiam desses contra-fluxos. Isso é um paradoxo, mas não é uma grande surpresa em um contexto onde os principais arquitetos tanto do sistema financeiro global quanto do sistema de ajuda internacional compartilham os mesmos endereços institucionais e circulam nas mesmas esferas sociais e políticas. No domínio do estudo e debate, outro paradoxo se apresenta: apesar de um consenso acadêmico sobre a importância do autointeresse dos doadores para a compreensão do que move o sistema de ajuda, a investigação sobre o funcionamento e os beneficiários específicos desse autointeresse não se aproxima de sua importância. Essa assimetria ajuda a moldar a atenção de tal forma que fluxos que correm dos ricos para os pobres permanecem destacados em primeiro plano, enquanto os fluxos muito maiores que correm dos pobres para os ricos muito permanecem fora de foco ou desaparecem completamente.

Estimulado por essas anomalias e lacunas no conhecimento, este artigo reviu algumas conclusões de acadêmicos, gestores e ativistas políticos sobre as partes superiores dos sistemas de ajuda externa e como a primazia dos interesses dos países doadores são perseguidos e protegidos lá. Como uma visão panorâmica, este artigo é bastante incompleto. Informação sistemática e precisa sobre os campos investigados não é abundante. Muito dessa informação fico oculto do público sob vários pretextos, como a sensibilidade comercial. Muitas vezes, o conhecimento simplesmente escapa à atenção e não está sistematizado. Com as muitas perguntas sobre a interação entre o sistema de ajuda e os contra-fluxos, a redistribuição ascendente, o rentismo e os subsídios ocultos aos ricos, a política do “quem sabe o que, quando e como sobre os campos superiores da ajuda” são, em si, um terreno intrigante que aguarda trabalho acadêmico original.

REFERÊNCIAS

AHMED, A. D. Effects of financial liberalization on financial market development and economic performance of the SSA region: an empirical assessment. **Economic Modelling**, v. 30, n. 0, 2013.

ALFARO, L.; KALEMLI-OZCAN, S.; VOLOSOVYCH, V. Sovereigns, upstream capital flows and global imbalances. **Harvard Business School Working Paper**, n. 12-009. Cambridge, MA: Harvard Business School, 2011.

ALSTON, J. M.; PARDEY, P. G.; ROSEBOOM, J. Financing agricultural research: international investment patterns and policy perspectives. **World Development**, v. 26, n. 6, 1998.

ATHREYE, S.; YANG, Y. Disembodied knowledge flows in the world economy, *WIPO. Economic Research Working Paper*, n. 3, Geneva: World Intellectual Property Organisation, 2011.

ARVIN, M., CATER, B.; CHOUDHRY, S. A causality analysis of untied foreign assistance and export performance: the case of Germany. *Applied Economics Letters*, v. 7, n. 5, p. 315-319, 2000.

BACCINI, L.; URPELAINEN, J. Strategic side payments: preferential trading agreements, economic reform, and foreign aid. *The Journal of Politics*, v. 74, n. 4, p. 932-949, 2012.

BAGEANT, E. R.; BARRETT, C. B.; LENTZ, E.C. Food aid and agricultural cargo preference. *Policy Brief*, Dyson School of Applied Economics and Management, Ithaca, NY: Cornell University, 2010.

BARCLAY, T. **50 years in development: how private companies adapt & deliver**. Washington DC: Council of International Development Companies, 2013. Available at: <<http://bit.ly/1p29fhA>>. Accessed: 8 July 2016.

BARRETT, C. B.; MAXWELL, D. G., **Food aid after fifty years: recasting its role**. London: Routledge, 2007.

BARTHEL, F. *et al.* Competition for export markets and the allocation of foreign aid: the role of spatial dependence among donor countries. *Kiel Working Paper*, v. 1875, October, Kiel, Germany: Kiel Institute for the World Economy, 2013.

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

BIBOW, J. The international monetary (Non-)Order and the global capital flows paradox. *Levy Economics Institute Working Paper*, v. 531, Annandale-on-Hudson, NY, 2008.

BICHLER, S.; NITZAN, J. Imperialism and financialism: a story of a nexus. *Journal of Critical Globalisation Studies*, v. 5, p. 42-78, 2012.

BIGLAISER, G.; DEROUEN, K. The effects of IMF programs on U.S. foreign direct investment in the developing world. *The Review of International Organizations*, v. 5, n. 1, p. 73-95, 2010.

BOISE, C. M.; MORRISS, A. P. Change, dependency, and regime plasticity in offshore financial intermediation: the saga of the Netherlands Antilles. *Texas International Law Journal*, v. 45, n. 2, p. 377-456, 2009.

BOYCE, J. K.; NDIKUMANA, L. Debt audits and the repudiation of odious debts. *In*: BOYCE, J.K.; NDIKUMANA, L. (Orgs.). **Africa's capital losses: what can be done?** Bulletin n. 87, Association of Concerned African Scholars, p. 36-41, 2012. Available at: <<http://goo.gl/6YnDAJ>>. Accessed: 8 Jul. 2016.

BRETTON WOODS PROJECT. **Follow the money: the World Bank Group and the use of financial intermediaries.** London: Bretton Woods Project, 2014.

BROOKS, R. That's rich! How Britain's poverty relief fund abandoned the poor... while its bosses cleaned up. **Private Eye**, v. 1270, p. 17-23, 2010.

CALI, M.; TE VELDE, D. W. Does aid for trade really improve trade performance? **World Development**, v. 39, n. 5, p. 725-740, 2010.

CARBONNIER, G. *et al.* Effets économiques de l'aide publique au développement en Suisse. **Revue internationale de politique de développement**, 2012. Available at: <<http://goo.gl/xRYgRb>>. Accessed: 8 Jul. 2016

CARBONNIER, G. Procurement of goods and services by international organisations in donor countries. **International Development Policy**, v. 5, n. 2, 2013. Available at: <<http://goo.gl/VUEJ3r>>. Accessed: 8 July 2016.

CARBONNIER, G.; VOICU, S. The drivers of foreign aid allocation during the cold war, energy crises and the "global war on terror". EADI GENERAL CONFERENCE, 14., 2014, Bonn, Germany. **Paper...** Bonn: EADI, 2014.

CLAPP, J. Corporate interests in US food aid policy: global implications of resistance to reform. *In*: CLAPP, J., FUCHS, D. (Eds.). **Corporate power in global agrifood governance.** Cambridge: MIT Press, p. 125-152, 2009.

CLAY, E. J.; GEDDES, M.; NATALI, L. **Untying Aid: is it working?** An evaluation of the implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation of Untying ODA to the LDCs. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, DIIS, 2009.

CRAMER, C. *et al.* **Fairtrade, employment and poverty reduction in Ethiopia and Uganda, final report to DFID.** April 2014. Available at: <<http://goo.gl/YNgJXX>>. Accessed: 8 July 2016

DONAUBAUER, J. Does foreign aid really attract foreign investors? New evidence from panel cointegration. **Applied Economics Letters**, v. 21, n. 15, p. 1094-1098, 2014.

DEVELOPMENT INITIATIVES. **Investments to end poverty.** Real money, real choices, real lives. Bristol: Development Initiatives, 2013. Available at: <<http://goo.gl/nakrNB>>. Accessed: 8 July 2016.

DIJKSTRA, A. G. **Results of international debt relief**. IOB Evaluation n. 292. The Hague: policy and operations evaluation department (IOB) of the Ministry of Foreign Affairs, 2003.

ELLMERS, B. **How to spend it** – smart procurement for more effective aid. Brussels: Eurodad, 2011.

EVANS, P. C. **International regulation of official trade finance: competition and collusion in export credits and foreign aid**. Thesis (Ph.D.), Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology, Dept. of Political Science, 2005.

EURODAD – EUROPEAN NETWORK ON DEBT AND DEVELOPMENT. **Giving with one hand and taking with the other: Europe's role in tax-related capital flight from developing countries 2013**. Brussels: Eurodad, 2013.

_____. **Hidden profits: the EU's role in supporting an unjust global tax system 2014**. A Report Coordinated by Eurodad, Brussels: Eurodad, 2014.

ECA – EUROPEAN COURT OF AUDITORS. **The effectiveness of blending regional investment facility grants with financial institution loans to support EU external policies**. Luxembourg: ECA, 2014

FRITZ, L. *et al.* **Export Promotion or Development Policy? A Comparative Analysis of Soft Loan Policies in Austria, Denmark, Germany and the Netherlands**. Vienna: Austrian Foundation for Development Research, 2014

FUCHS, A.; VADLAMANNATI, K. C. The needy donor: an empirical analysis of India's aid motives. **World Development**, v. 44, p. 110-128, 2013.

FURNESS, M.; GÄNZLE, S. The European Union's development policy: a balancing act between 'a more comprehensive approach' and creeping securitization. EADI GENERAL CONFERENCE, 14. 23-26 June 2014, Bonn. **Papers...** Bonn: EADI, 2014.

FYSON, S. Sending in the consultants: development agencies, the private sector and the reform of public finance in low-income countries. **International Journal of Public Policy**, v. 40, n. 3, p. 314-343, 2009.

GAL, M.S. Antitrust in a globalized economy: the unique enforcement challenges faced by small and developing jurisdictions. **Fordham International Law Journal**, v. 33, n 1, p. 1-56, 2009.

GRIFFITHS, J. *et al.* **Financing for development post-2015: improving the contribution of private finance**, Study for European Parliament. Brussels: EU Directorate-General for External Policies, Directorate B, Policy Dept, 2014.

GRIFFITHS, J. **The state of finance for developing countries**. Brussels: Eurodad, 2014.

HAUSMANN, R.; STURZENEGGER, F. The missing dark matter in the wealth of nations and its implications for global imbalances. **Economic Policy**, v. 22, n. 51, p. 69-518, 2007.

HELLEINER, E. **States and the reemergence of global finance**: from Bretton Woods to the 1990s. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1996.

HILARY, J. **Profiting from poverty**: privatisation consultants, DFID and public services. London: War on Want, 2004.

HOEFFLER, A.; OUTRAM, V. Need, merit or self-interest what determines the allocation of aid? **Review of Development Economics**, v. 15, n. 2, p. 237-50, 2011.

HOLDEN, C. Exporting public-private partnerships in healthcare: export strategy and policy transfer. **Policy Studies**, v. 30, n. 3, p. 313-332, 2009.

HORUS DEVELOPMENT FINANCE. **Evaluation of the effectiveness of EDFI support to SME development through financial institutions in Africa final report**. A report for the association of bilateral European Development Finance Institutions (EDFI). Brussels: EDFI, 2014.

HÜHNE, P.; MEYER, B.; NUNNENKAMP, P. Who benefits from aid for trade? Comparing the effects on recipient versus donor exports. **Kiel Working Paper**, n. 1852, Kiel, Germany: Kiel Institute for the World Economy, 2013.

HUMPHREY, C. The politics of loan pricing in multilateral development banks. **Review of International Political Economy**, v. 21, n. 3, p. 611-639, 2014.

IEG – INDEPENDENT EVALUATION GROUP. **World Bank Group Assistance to low-income fragile and conflict-affected states**. An independent evaluation. Washington, DC: IEG of the World Bank Group, 2014.

IEO – INDEPENDENT EVALUATION OFFICE. **The IMF and aid to Sub-Saharan Africa**. Washington, D.C.: IEO of the IMF, 2007.

IOB – POLICY AND OPERATIONS EVALUATION DEPARTMENT OF THE NETHERLANDS MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS. **In search of focus and effectiveness**: policy review of Dutch support for private sector development 2005-2012 (extensive summary). The Hague: IOB, n. 389, 2013.

_____. **Good things come to those who make them happen** – return on aid for Dutch exports. The Hague: IOB, n. 392, 2014.

JOHANSSON, L. M.; PETTERSSON, J. Tied aid, trade-facilitating aid or trade-diverting aid? **Working Paper**, v. 5, 2009, Department of Economics, Uppsala, Sweden: Uppsala University, 2009.

- KACZYNSKI, V. M.; FLUHARTY, D. L. European policies in West Africa: who benefits from fisheries agreements? **Marine Policy**, v. 26, n. 2, p. 75-93, 2002.
- KANG, S. J.; LEE, H.; PARK, B. Does Korea follow Japan in foreign aid? Relationships between aid and foreign investment. **Japan and the world economy**, v. 23, n. 1, p. 19-27, 2011.
- KAPLAN, W.; MATHERS, C. **The world medicines situation 2011**, 3. ed. Geneva: World Health Organization, 2011.
- KLEIBL, J. Tertiarization, industrial adjustment, and the domestic politics of foreign aid. **International Studies Quarterly**, v. 57, n. 2, p. 356-369, 2013.
- KIMURA, H.; TODO, Y. Is foreign aid a vanguard of foreign direct investment? A gravity-equation approach. **World Development**, v. 38, n. 4, p. 482-497, 2010.
- LANCASTER, C. **Foreign Aid: diplomacy, development, domestic politics**. Chicago: University of Chicago Press, 2006.
- LANE, P. R.; MILESI-FERRETTI, G. M. Where did all the borrowing go? A forensic analysis of the U.S. external position. **Journal of the Japanese and International Economies**, v. 23, n. 2, p. 177-199, 2009.
- LIUHTO, K.; JUMPPONEN, J. Russian corporations and banks abroad. **Journal for East European Management Studies**, v. 8, n. 1, p. 26-45, 2003.
- LUCAS, R. Why doesn't capital flow from rich to poor countries? **American Economic Review**, v. 80, n. 2, p. 92-96, 1990.
- MARTÍNEZ-ZARZOSO, I.; KLASSEN, S.; JOHANNSEN, F. Does german development aid promote german exports and german employment? **Discussion Paper**, n. 227, Ibero-America Institute for Economic Research (IAI), Göttingen, Germany: Georg-August-Universität, 2013.
- MARTÍNEZ-ZARZOSO, I.; NOWAK-LEHMANN, F.; KLASSEN, S. The economic benefits of giving aid in terms of donors exports. **Discussion Paper**, 202, Ibero-America Institute for Economic Research (IAI), Göttingen, Germany: Georg-August-Universität, 2010.
- MAWER, M. **A study of research methodology used in evaluations of international scholarship schemes for higher education**. London: Commonwealth Scholarship Commission in the United Kingdom, 2014
- MAY, C. **The global political economy of intellectual property rights: the new enclosures?** London: Routledge, 2013.
- MAYER, F.; MILBERG, W. Aid for trade in a world of global value chains: chain power, the distribution of rents and implications for the form of aid.

Capturing the Gains Working Paper, v. 34, 2013, School of Environment and Development, UK: University of Manchester, 2013.

MARCHESI, S.; MISSALE, A. Did high debts distort loan and grant allocation to IDA countries? **World Development**, v. 44, n. 0, p. 44-62, 2013.

MILLS, E. *et al.* The financial cost of doctors emigrating from sub-Saharan Africa: human capital analysis. **British Medical Journal**, n. 343, p. 1-13, 2011.

MORRISON, K. M. As the World Bank turns: determinants of IDA lending in the cold war and after. **Business and Politics**, v. 13, n. 2, p. 1-27, 2011.

MURPHY, R. **Investments for development**: derailed to tax havens. Report for IBIS, NCA, CRBM, Eurodad, Forum Syd and the Tax Justice Network. Brussels: Eurodad, 2010.

NAFSA – ASSOCIATION OF INTERNATIONAL EDUCATORS. **The International Student Economic Value Tool**. NAFSA, 2014. Available at: <<http://www.nafsa.org/>>. Accessed: 8 July 2016

NIELSEN, N. EU tax havens drain money from developing nations. **EU Observer**, Brussels, 14 Nov. 2014. Available at: <<http://goo.gl/YeH6pK>>. Accessed: 8 July. 2016.

NORBROOK, N. Foreign investment is like slow poison. **The Africa Report**, 7 Oct. 2014. Available at: <<http://goo.gl/1CgxuC>>. Accessed: 8 July 2016.

NOWAK-LEHMANN, F. I.; MARTÍNEZ-ZARZOSO, S. K.; HERZER, D. Aid and trade – a donor's perspective. **Journal of Development Studies**, v. 45, n. 7, p. 1184-1202, 2009.

NOWAK-LEHMANN, F. *et al.* Does foreign aid promote recipient exports to donor countries? **Review of World Economics**, v. 149, n. 3, 505-535, 2013.

PETERSEN, E. The catch in trading fishing access for foreign aid. **Marine Policy**, v. 27, n. 3, 219-228, 2003.

PRATT, B. The use of consultants in development. **Intrac blog**, 25 Mar. 2013. Available at: <<http://goo.gl/EHYBCi>>. Accessed: 8 July 2016.

POWERS, R.; LEBLANG, D.; TIERNEY, M. Overseas economic aid or domestic electoral assistance: the political economy of foreign aid voting in the US Congress. **APSA Annual Meeting Paper**, Washington D.C: APSA, 2010.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (*website*). **The Policy Framework for Investment (PFI)**. Available at: <<http://goo.gl/IWYDWc>>. Accessed: 8 July 2016.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Competition Committee** – International Enforcement Co-operation, Secretariat Report on the OECD/ICN Survey on International Enforcement Co-operation. Paris: OECD, 2013.

_____. **Meeting the Busan commitment on transparency, Proposal for a common, open standard.** OECD DAC Working Party on Development Finance Statistics (WP-STAT) and International Aid Transparency Initiative (IATI), 28-29 June 2012. Paris: OECD, 2012.

RASHID, H. Does financial market liberalization promote financial development? Evidence from Sub-Saharan Africa. *In*: STIGLITZ, J. E.; YIFU, J. L.; PATEL, E. (Orgs.). **The industrial policy revolution II: Africa in the twenty-first century.** New York: Palgrave Macmillan, p. 321-349, 2013.

RODRIK, D.; SUBRAMANIAN, A. Why did financial globalization disappoint? **IMF Staff Papers**, v. 56 n. 1, p. 11238, 2009.

ROMERO, M.J. **A private affair.** Shining a light on the shadowy institutions giving public support to private companies and taking over the development agenda. Brussels: Eurodad, 2014.

SANDERS, G.; MORROW, D.; ELLMAN, J. **Structure and dynamics of the U.S. Federal Professional Services Industrial Base, 1995-2009.** A Report of the CSIS Defense-Industrial Initiatives Group. Washington DC: Center for Strategic and International Studies, 2011.

SASSEN, S. **Territory, authority, rights: from medieval to global assemblages.** Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2006.

SELL, S. K. Trips was never enough: vertical forum shifting, FTAS, ACTA, and TPP. **Journal of Intellectual Property Law**, v. 18, p. 447-478, 2010.

SEO – SPECIAL EVALUATION OFFICE. Evaluation of the Belgian instruments in support of foreign trade eligible as official development assistance (ODA). **Finexpo Evaluation**, Brussels: SEO, FPS Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation, 2010.

SERIEUX, J.; MCKINLEY, T. Why aid does not increase savings rates in Sub-Saharan Africa? **One-Pager**, n. 75, Brasília, Brazil: International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG), Bureau for Development Policy, UNDP, 2009

SHANDRA, J. M.; SHIRCLIFF, E.; LONDON, B. The International Monetary Fund, World Bank, and structural adjustment: a cross-national analysis of forest loss. **Social Science Research**, v. 40, n. 1, p. 210-225, 2011.

SHIFFMAN, J. Donor funding priorities for communicable disease control in the developing world. **Health policy and planning**, v. 21, n. 6, p. 411-420, 2006.

SILVA, S.J.; NELSON, D. Does aid cause trade? Evidence from an asymmetric gravity model. **World Economy**, v. 35, n. 5, p. 545-577, 2012.

SMITH, C. Research investment in infectious diseases poorly matched to burden of disease. **Health News Imperial College London**, 9 November, 2012. Available at: <goo.gl/Xxtgfr>. Accessed: 8 July 2016.

SOKOL, D. Monopolists without borders: the institutional challenge of international antitrust in a global gilded age. **Berkeley Business Law Journal**, v. 4, n. 1, p. 37-122, 2007.

SOGGE, D. Donors helping themselves. *In*: ARVIN, B. M.; LEW, B. (Eds.). **Handbook on the economics of foreign aid**. Cheltenham: Edward Elgar, 2015.

STEELE, C. A., **Disease control and donor** priorities: the political economy of development aid for health. 2011. Thesis (Ph.D.), Urbana-Champaign: University of Illinois, 2011.

STOCKHAMMER, E. Financialization and the global economy. *In*: EPSTEIN, G.; WOLFSON, M. (Orgs.). **The handbook of the political economy of financial crises**. New York: Oxford University Press, p. 512-525, 2013.

STEENBLIK, R. **A subsidy primer**. London: International Institute for Sustainable Development, 2006. Available at: <goo.gl/f3Jcx3>. Accessed: 8 July 2016.

STIGLITZ, J. E.; CHARLTON, A., **The right to trade**: rethinking the aid for trade agenda. London: Commonwealth Secretariat, 2013.

STIGLITZ, J. E.; GREENWALD, B. Towards a new global reserve system. **Journal of Globalization and Development**, v. 1, n. 2, p. 1-25, 2010.

STUCKLER, D.; BASU, S.; MCKEE, M. International Monetary Fund and aid displacement. **International Journal of Health Services**, v. 41, n. 1, p. 67-76, 2011.

TALBOT, J. The comparative advantages of tropical commodity chain analysis. *In*: BAIR, J. (Ed.). **Frontiers of Commodity Chain Research**. Redwood City CA: Stanford University Press, p. 93-109, 2009.

TVEDT, T. International development aid and its impact on a donor country: a case study of Norway. **The European Journal of Development Research**, v. 19, n. 4, p. 614-635, 2007.

UN DESA – UN DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS. **Report of the World Social Situation**, New York: UN DESA, various years.

UNESCO – UNITED NATIONS, EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION. **EFA Global Monitoring Report 2013/4** – teaching and learning: achieving quality for all. Paris: Unesco, 2014.

U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY. Treasury secretary Lawrence H. Summers testimony before the senate appropriations committee subcommittee on foreign operations. **Press Release**, Washington DC: US Dept. of Treasury Office of Public Affairs, 4 June 2000.

U.S. GAO – U. S. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE. **Foreign Assistance**. How the funds are spent, report to the chairman, subcommittee on foreign operations, committee on appropriations. Washington DC: House of Representatives, 1986.

_____. **Foreign assistance**: how the funds are spent: report to the chairman, Subcommittee on Foreign Operations, Committee on Appropriations, House of Representatives. Washington, D.C.: GAO, 1986.

_____. **Multilateral development banks**: U.S. firms' market share and federal efforts to help U.S. firms: report to the ranking minority member, Committee on Small Business, U.S. Senate. Washington, D.C.: GAO, 1995

VAROUFAKIS, Y. **The Global Minotaur**. America, the true origins of the financial crisis and the future of the world economy. London: Zed Books, 2011.

WEBER, K.; DAVIS, G. F.; LOUNSBURY, M. Policy as myth and ceremony? The global spread of stock exchanges, 1980–2005. **Academy of Management Journal**, v. 52, n. 6, p. 1319-1347, 2009.

WERKER, E.; AHMED, F. Z.; COHEN, C. How is foreign aid spent? Evidence from a natural experiment. **American Economic Journal: Macroeconomics**, v. 1, n. 2, p. 225-244, 2009.

WINTERS, L.A. **Competition and poverty reduction**. OECD Directorate for Financial and Enterprise Affairs Competition Committee. Paris: Global Forum on Competition Policy, OECD, 27-28 Feb. 2013.

WOO, B. Conditional on conditionality: IMF program design and foreign direct investment. **International Interactions**, v. 39, n. 3, p. 292-315, 2013.

WORLD BANK. **Global economic prospects and the developing countries 2002**. Washington DC: World Bank Publications, 2002.

WORLD BANK. School quality, labor markets and human capital investment. Long-term impacts of an early stage education intervention in the Philippines. **Policy Research Working Paper**, n. 6.247, Impact Evaluation Series n. 73, Education Sector Unit, East Asia and the Pacific Region, Oct. 2012.

ZUCMAN, G. The missing wealth of nations: are Europe and the U.S. net debtors or net creditors? **The Quarterly Journal of Economics**, v. 128, n. 3, p. 1321-1364, 2013.