



Segurança e desenvolvimento: as dinâmicas históricas da ajuda externa dos Estados Unidos

*Security and development:
historical dynamics of US foreign aid*

DOI: 10.21530/ci.v14n2.2019.946

Luiza Rodrigues Mateo¹

Resumo

Os Estados Unidos são um ator central no sistema internacional de ajuda externa. Para o governo de Washington, a ajuda externa compreende não apenas a ajuda econômica para promoção do desenvolvimento, mas também a ajuda militar para amparar aliados estratégicos. O objetivo deste artigo é recuperar o histórico da agenda de ajuda externa dos Estados Unidos, voltada à construção uma ordem estável e favorável aos seus interesses e segurança. Desde os primeiros projetos no pós-Segunda Guerra, a ajuda externa tem sido instrumentalizada em favor da contenção do comunismo e manutenção da esfera de influência estadunidense. Com a ausência das motivações da Guerra Fria, os Estados Unidos passam a utilizar a ajuda externa na resolução de problemas regionais e desafios globais. Após os atentados de 11 de setembro, os projetos de ajuda voltaram a ter importante papel para a política externa, principalmente na luta contra o terrorismo e outras ameaças difusas, que colocam em risco a estabilidade internacional. Pretende-se, assim, traçar um panorama geral acerca da definição de ajuda externa, sua organização burocrática e a evolução da agenda, destacando as motivações estratégicas e principais empregos desta ferramenta de política externa dos Estados Unidos.

Palavras-chave: Ajuda Externa; Desenvolvimento; Segurança; Política Externa; Estados Unidos.

1 Possui doutorado em Relações Internacionais pelo PPGRI San Tiago Dantas, com período sanduiche na Georgetown University. Atualmente leciona nas Faculdades Rio Branco e na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, onde também é vice coordenadora da graduação em Relações Internacionais. Desenvolve pesquisa na área de política internacional, em especial política externa dos Estados Unidos e cooperação para o desenvolvimento.

Artigo submetido em 28/04/2019 e aprovado em 16/07/2019.





Abstract

The United States are a key player in the foreign assistance system. To Washington government, it not only comprehends economic aid to development promotion, but also military aid to support strategic allies. This article aims to recapture a history of US foreign aid agenda, dedicated to fostering a stable order in accordance with American interests and security. Since the early aid programs in the post-World War II, foreign assistance has served as an instrument to communism containment and to maintaining US sphere of influence. In the absence of Cold War motivations, the US began to frame foreign aid to manage regional problems and global challenges. After 9/11 attacks, foreign aid projects regained an important role to foreign policy, especially in the war on terror and other diffuse threats that menace global stability. Therefore, the main goal is to describe an overview of the definition of foreign aid, its bureaucratic organization and the evolution of US assistance agenda, highlighting the strategic motivations and main uses of this US foreign policy tool.

Keywords: Foreign Aid, Development, Security, Foreign Policy; United States.

Introdução

A prática da ajuda externa é relativamente recente nas relações internacionais, já que apenas na segunda metade do século XX aumentou significativamente o volume de recursos disponíveis e houve uma clara definição de diretrizes políticas e técnicas para os novos fluxos de assistência internacional. Neste período, o sistema de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (CID) reuniu iniciativas multidirecionais, vindas dos países desenvolvidos do Ocidente, da então União Soviética e dos países do Terceiro Mundo (nos marcos da cooperação sul-sul). Neste complexo sistema de ajuda externa, coexistiram diferentes concepções de desenvolvimento e oportunidades de engajamento para os atores em competição no contexto das grandes transformações globais, decorrentes da descolonização e da bipolaridade.

Desde a formulação do Plano Marshall, no pós-Segunda Guerra, os Estados Unidos da América (EUA) passaram a conceber a ajuda externa como importante ferramenta para promoção de seus interesses no exterior, consolidando sua atuação no campo da ajuda econômica para o desenvolvimento, da assistência humanitária e da ajuda militar. Desde então, os EUA são uma grande força motriz da cooperação norte-sul, centralizada na atuação dos países do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD), da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).





O governo estadunidense contribui, individualmente, com pouco mais de um quarto de toda a Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD) provida pelos países desenvolvidos. Em 2017, último ciclo publicizado, foram US\$35,3 bilhões vindos dos EUA, num total de US\$146,6 bilhões contabilizados pelo CAD da OCDE. Comparativamente, os demais grandes doadores de AOD seriam a Alemanha (que doou US\$24,7 bilhões em 2017), o Reino Unido (US\$17,9 bilhões), o Japão (US\$11,5 bilhões) e a França (US\$ 11,4 bilhões) (OCDE, 2018). Além de grande doador bilateral e multilateral (em contribuições para o Banco Mundial, agências e programas das Nações Unidas, bancos regionais de desenvolvimento, dentre outros), os EUA ainda são palco central de um fenômeno cada vez mais importante, o envolvimento de atores não-governamentais no sistema de CID, na chamada ajuda privada.²

Mais do que grande fonte de recursos, os Estados Unidos ocuparam, historicamente, um lugar privilegiado no debate sobre o papel da assistência internacional. Sua capacidade, enquanto ator definidor de “teorias e boas práticas”, perpassa o potencial de projeção da comunidade epistêmica estadunidense e a posição diplomática privilegiada que os EUA ocupam nas organizações internacionais e instituições da governança global. Isso se verifica desde os impactos da teoria da modernização (que domina o debate sobre o desenvolvimento dos anos 1960) até as recentes discussões sobre a eficácia da ajuda e o nexo segurança-desenvolvimento, no início dos anos 2000.³

Situar a contribuição dos EUA é fundamental para compreender o status contemporâneo da ajuda externa, marcado por muitas críticas e crescente competição. Cada vez mais, a liderança dos “doadores tradicionais” (membros do CAD da OCDE) tem sido desafiada por volumes crescentes e novas modalidades de ajuda disponibilizados por “doadores emergentes”. No contexto de intensa revitalização da cooperação sul-sul, capitaneada pela China, aparecem alternativas

2 Os levantamentos acerca do montante revertido em ajuda privada ou em filantropia global é sempre parcial, em função da dificuldade de sistematizar números nem sempre publicizados de forma transparente. Os relatórios elaborados pela OCDE (*Private Philanthropy for Development*), pelo Development Initiatives (*Private development assistance: key facts and global estimates*) e pela Hudson Institute (*Index of Global Philanthropy and Remittances*) são fontes importantes para identificar o crescente papel dos atores não-governamentais no sistema de ajuda externa. Todos apontam os EUA como local emissor (através de filantropos individuais, fundações e ONGs) da maior parte da ajuda privada.

3 Este debate ocorre não somente no âmbito acadêmico, mas entre os tomadores de decisão e especialistas alocados em agências de desenvolvimento, além das conferências internacionais, que reúnem os grandes doadores e normatizam diretrizes tais como a *Rome Declaration on Aid Harmonization* (2003), *Paris Declaration on Aid Effectiveness* (2005), *Accra Agenda for Action* (2008), *Busan Partnership Agreement* (2011), *Nairobi High Level Forum of the Global Partnership for Effective Development Cooperation* (2016).





importantes às práticas consolidadas da AOD (WOODS, 2008; BRAUTIGAM, 2011; KITANO, 2018).

No campo dos receptores, a relevância da ajuda externa é relativizada pelo aumento dos recursos que chegam na forma de remessas externas e investimentos estrangeiros, além da maior participação da chamada “ajuda privada”, vinda de atores não-governamentais tais como filantropos, corporações, organizações não-governamentais e fundações que atuam de forma independente ou em parceria com governos e organizações internacionais. Nesta competitiva “indústria da ajuda externa”, os Estados Unidos têm buscado reinventar seu modelo de engajamento, a fim de preservar seu posto de liderança.

A proposta deste artigo é discutir as linhas estruturantes da ajuda externa estadunidense, suas principais motivações estratégicas, sua estrutura burocrático-decisória e o delineamento das práticas implementadas nas diversas fases, desde o final dos anos 1940 até a primeira década do século XXI, com destaque para o quadro atual. O objetivo é entender os interesses e motivações associados à ajuda externa dos EUA, ou seja, seu enquadramento enquanto instrumento da política externa dos EUA nas últimas duas gestões consolidadas, de George W. Bush e Barack H. Obama.

Para tanto, o artigo se estrutura a partir da definição de ajuda externa empregada pelos EUA, *vis a vis* os padrões consolidados pelos demais países desenvolvidos. Na sequência, apresenta-se um breve histórico da ajuda externa estadunidense durante a Guerra Fria e na fase posterior, com o fim da bipolaridade, enfatizando a construção desta agenda na burocracia governamental e as principais inovações que reagem a demandas internas e conjuntura internacional em cada administração. Por fim, a última seção empreende uma análise focal nas principais tendências de alocação de recursos e inovações no campo da ajuda externa no século XXI (entre 2001 e 2016).

Destaca-se, assim, a indissociabilidade entre os objetivos diplomáticos e de promoção do desenvolvimento na ajuda externa dos EUA. Da Guerra Fria à Guerra ao Terror, a narrativa oficial de Washington buscou destacar a relevância da ajuda externa, por um lado, diante do compromisso moral subscrito no excepcionalismo estadunidense, e por outro, face à sua instrumentalidade para fins diplomáticos, visando o interesse nacional. O texto busca recuperar, então, como segurança e desenvolvimento competem e se complementam como “lógicas estruturantes” da assistência internacional na agenda de política externa dos EUA, naturalmente sensíveis à pressão de diversos atores na política e sociedade estadunidenses, e às





demandas externas que são proporcionais à condição de ator-chave do sistema internacional.

O que é a ajuda externa dos Estados Unidos?

O campo da cooperação para o desenvolvimento é bastante plural e de difícil conceituação. Ele se consolida ao longo do século XX, marcado, principalmente, por uma clivagem norte-sul que determina tanto os atores como os objetivos e modalidades empregadas ontem e hoje. Os países desenvolvidos lideram a chamada cooperação norte-sul, caracterizada, inicialmente, pelo contexto da bipolaridade e da descolonização, e baseada na ideia de engajamento com o nível de desenvolvimento internacional – daí o enquadramento como “ajuda externa” ou “assistência internacional” (*foreign aid* ou *foreign assistance*). Pressupõe, portanto, uma clara distinção entre doadores e receptores de cooperação, em uma abordagem *top-down*, materializada, sobretudo, pelo estabelecimento da AOD no CAD da OCDE. A cooperação sul-sul, por sua vez, trouxe uma perspectiva de horizontalidade para a cooperação entre os países do então terceiro mundo. Estes preferiram adotar a noção ampliada de “parcerias para o desenvolvimento”, que implicaria benefícios mútuos, ausência de condicionalidade e foco nas demandas dos próprios países em desenvolvimento (MELLO E SOUZA, 2014, p. 12-13).

Conforme apontado anteriormente, os EUA são um ator de destaque na agenda norte-sul de cooperação para o desenvolvimento. Não só pelo peso histórico de suas contribuições bilaterais e multilaterais, mas pelo papel de liderança no processo de institucionalização da CID, tendo construído com os parceiros do norte, sobretudo os europeus, a arquitetura da assistência internacional como conhecemos hoje (MILANI, 2014, p. 34). É necessário, assim, destacar algumas distinções na definição de ajuda externa empregada pelos Estados Unidos, *vis a vis* outros doadores tradicionais no clube dos países desenvolvidos.

Segundo o governo de Washington, a ajuda externa envolve não somente os projetos de assistência ao desenvolvimento econômico, mas, também, as modalidades tradicionais de ajuda humanitária, fornecida na sequência de conflitos ou desastres naturais, e de ajuda militar. Historicamente, boa parte da ajuda externa dos EUA foi direcionada à construção de infraestrutura física e provisão de serviços sociais básicos na área alimentar ou de educação, além do fortalecimento da sociedade civil e do império da lei (BRAINARD, 2007, p. 8).





Hoje, inclui também a ajuda destinada a “problemas globais” como saúde e meio ambiente, combate à corrupção, mitigação de conflitos, dentre outros.

Em suma, a ajuda externa dos EUA abrange todas as transferências de recursos econômicos (empréstimos, doações ou produtos em espécie como comida e remédios) e assistência técnica (treinamento ou transferência de tecnologia), voltadas à promoção do desenvolvimento político, econômico ou social (TARNOFF; LAWSON, 2018). Verifica-se, portanto, um entendimento bastante alargado e flexível do que constitui tanto a “assistência internacional” como o “desenvolvimento”. Ou seja, quando empregamos a terminologia “ajuda externa” no contexto estadunidense, consideramos outras modalidades de cooperação para além da AOD, usual referência para os analistas do sistema de assistência para o desenvolvimento. Definida nos anos 1960, quando da criação do CAD da OCDE, a AOD compreende um conjunto bastante específico de critérios para a CID, envolvendo apenas assistência econômica praticada entre atores governamentais, voltada para os países menos desenvolvidos (segundo um critério de renda) e com mínimo caráter de concessionalidade.

Assim, duas grandes diferenças são colocadas ao se analisar o caso estadunidense. A primeira é o destaque dado à ajuda militar, paralelamente à ajuda econômica. De fato, na análise histórica das apropriações orçamentárias aprovadas nas últimas três décadas, pelo menos 30% dos recursos de ajuda externa dos EUA consistiram em ajuda militar (MATEO, 2017, p. 38). Em 2017, o orçamento aprovado para ajuda externa foi de US\$50 bilhões, dos quais US\$14,8 bilhões em ajuda militar e US\$31,2 bilhões em ajuda econômica. (FAE, 2018) Esta modalidade inclui a transferência de recursos para aquisição de equipamentos bélicos (*Foreign Military Financing*), os convênios de treinamento militar (*International Military Education and Training program*) e os recursos destinados à participação estadunidense em operações de paz (*Peacekeeping Operations account*).

A segunda diferença é a ausência de um critério de renda ou de outro indicador de desenvolvimento econômico, para selecionar os receptores de ajuda, o que se traduz no plural conjunto de mais de cento e vinte países atendidos pela assistência internacional dos EUA hoje. Na verdade, a lista de principais receptores inclui países de renda média (como Paquistão, Egito e Nigéria) e outros de renda média-alta (como Israel, o maior receptor histórico de ajuda externa dos EUA). A modalidade de AOD contabilizada pelo CAD da OCDE, em contrapartida, considera um critério baseado no PIB per capita dos países atendidos, o que permite um direcionamento para aqueles mais pobres.





O Congresso dos Estados Unidos tem a responsabilidade de autorizar, destinar fundos e supervisionar os programas de ajuda externa. A maioria das apropriações de fundos para os programas de ajuda externa estão alocadas nos *Annual Foreign Operations Appropriations Acts*. A descrição circunstanciada das requisições de orçamento pode ser observada no documento *Congressional Budget Justification*, elaborada pela Casa Branca e defendida junto ao Congresso pelo Secretário de Estado.

A dinâmica orçamentária faz com que a ajuda externa seja uma pasta bastante sensível na política externa estadunidense, pois, necessariamente, deve ser negociada entre o Executivo e o Legislativo. Deve-se considerar, portanto, a porosidade do processo de tomada de decisão, suscetível a dinâmicas próprias de negociação bipartidária e a um histórico de engajamento seletivo dos partidos democrata e republicano com agendas da assistência internacional, bem como dos canais preferenciais de ajuda bilateral ou multilateral (LECTURER; MOSS, 2005; MILNER; TINGLEY, 2013).

Soma-se a isso a constante necessidade de manter o apoio da opinião pública e do próprio eleitorado estadunidense, historicamente crítico aos programas de assistência internacional. Levantamentos recentes apontam que entre 49-59% dos cidadãos acreditam que o governo dos EUA gasta muito em ajuda externa. Isso se deve, em geral, a uma percepção sobrevalorizada do volume gasto com assistência internacional (em relação ao PIB do país). Segundo pesquisa da Kaiser Foundation, o público estadunidense supõe que 20% do orçamento federal seja gasto com ajuda externa (KULL, 2017, p. 6-7). Na realidade, os gastos com assistência internacional estagnaram abaixo do 1,5% do orçamento federal desde os anos 1990. Relativamente à riqueza do país, os gastos com ajuda externa variaram entre 0,2% e 0,4% do PIB dos Estados Unidos no mesmo período (TARNOFF; LAWSON, 2018, p. 17-18).

A consolidação da ajuda externa no século XX

É absolutamente claro que a ajuda externa não é opcional para os Estados Unidos. Seus propósitos são centrais para os interesses, valores e bem-estar americanos. A ajuda externa é um instrumento político crítico para o engajamento dos Estados Unidos na África, Ásia, Oriente Médio, América Latina e muitos países da Europa Leste [...] problemas econômicos, políticos e sociais nos países em desenvolvimento ou em transição, onde mais de





80 por cento da população mundial vive, são agora os mais importantes desafios para a política externa e segurança nacional dos EUA (LANCASTER; VAN DUSEN, 2005, p. 13).

Nesta seção, destaca-se a evolução da ajuda externa dos EUA, através de um *crescendum* de recursos investidos na assistência internacional (no âmbito da ajuda militar e econômica), assim como a institucionalização e complexificação das burocracias que regulam e executam a atividade em Washington. Paralelamente, busca-se uma recuperação histórica das principais modalidades de ajuda externa empregadas e sua distribuição geográfica, identificando-a como ferramenta importante para a política externa dos EUA, durante e imediatamente após a Guerra Fria.

O breve histórico revela um duplo interesse que predominou na ajuda externa estadunidense, voltada, por um lado, à promoção do desenvolvimento internacional (ao garantir o crescimento econômico e integração dos países em desenvolvimento no mercado internacional, a redução da pobreza e o acesso a serviços sociais básicos), e, por outro lado, voltada à promoção de interesses diplomáticos (ao fortalecer alianças, premiar comportamentos desejáveis e garantir a presença estadunidense em cenários geopolíticos relevantes) (LANCASTER, 2007, p. 62). Dentro desta dupla agenda, aparecem diversas motivações da ajuda externa, como os objetivos no campo humanitário, comercial e da segurança, que competem e se complementam nas diversas fases da política externa dos EUA.

O primeiro caso documentado de ajuda externa dos EUA ocorreu em 1794, quando o Congresso aprovou US\$304 mil para socorrer refugiados haitianos. Desde então, por diversas vezes os EUA enviaram ajuda em caso de crises humanitárias ou em apoio ao progresso econômico e à reconstrução de Estados. No século XX, destaca-se a criação do *Commission for the Relief of Belgium*, em 1914, encabeçada pelo presidente Herbert Hoover, para amenizar os efeitos da escassez de comida no país. Em 1917, o então presidente Woodrow Wilson nomeou Hoover como chefe do *U.S. Food Administration* para organizar carregamentos de alimentos em ajuda externa para a Europa (INGRAM, 2014).

Entre 1919 e 1923, o *American Relief* proveu ajuda, no montante aproximado de US\$100 milhões, para vinte e três países europeus e principalmente para a Rússia, no contexto da Primeira Guerra Mundial. Os EUA mantiveram, também, importante contribuição para o *United Nations Relief and Rehabilitation Administration* (UNRRA), estabelecido em 1943, para organizar a ajuda aos países devastados pela Segunda Guerra Mundial (INGRAM, 2014).





É justamente na presidência de Harry S. Truman que tem início a formação de uma política oficial de ajuda externa, considerada instrumento central da estratégia de contenção (KORB, 2008, p. 28). Em 1947, o Congresso aprovou US\$400 milhões em assistência à estabilização dos governos na Grécia e Turquia, prevenindo uma escalada do comunismo, na ausência do apoio britânico na região. Em 1948, o *Economic Cooperation Act* foi aprovado no Congresso, originando um pacote de ajuda de US\$13,2 bilhões, popularmente conhecido como Plano Marshall. Seu objetivo era a recuperação econômica de dezessete países da Europa Ocidental, sobretudo Reino Unido, França, Itália e Alemanha Ocidental. Com valor corrente corrigido de aproximadamente US\$135 bilhões, o Plano Marshall tinha como objetivos fortalecer os laços comerciais do capitalismo global e refrear o avanço soviético na Europa (STEIL, 2018).

O sucesso da revolução maoísta na China e a guerra da Coreia estimularam o aumento no volume e na distribuição geográfica da ajuda externa no início da década de 1950. Diversos programas passaram a abarcar países do sudeste asiático como Laos, Vietnã e Camboja. Em consonância com os propósitos da Doutrina Truman, a ajuda externa foi, então, ampliada e institucionalizada, com apoio da Casa Branca e do Congresso. Segundo Lancaster (2007, p. 65): “Sem o imperativo da Guerra Fria, a ajuda externa dos EUA provavelmente teria sido drasticamente cortada ou encerrada ao fim do Plano Marshall.” Em suma, a combinação entre a descolonização e a competição bipolar impeliu os Estados Unidos a manter e ampliar seus programas de ajuda externa na África, Ásia, América Latina e Oriente Médio (EPSTEIN; WEED, 2009).

Desde a autorização do Plano Marshall, o Congresso não realizou muitas reformas no sistema de ajuda externa. Em 1951, foi aprovado o *Mutual Security Act*, que passou a coordenar os programas de ajuda econômica, militar e técnica. As revisões de 1954 e 1957 dissociaram as modalidades de ajuda para o desenvolvimento e ajuda para a segurança. Não criaram, todavia, uma estrutura legislativa de longo prazo para a ajuda externa americana. Esta se concretiza apenas em setembro de 1961, com o *Foreign Assistance Act* (FAA), uma vitória da administração democrata de John F. Kennedy para a consolidação do sistema de ajuda dos EUA, dando origem à *United States Agency for International Development* (USAID) e ao *Peace Corps*.

Destaca-se, ainda durante a gestão Kennedy, a criação da Aliança para o Progresso, iniciativa de ajuda para a região latino-americana. A Carta de Punta del Este deu origem ao programa de desenvolvimento, que contaria com apoio da USAID e envolveria o montante de US\$20 bilhões entre 1961-69. Como objetivo





de fundo, esperava-se que o influxo de recursos e pressão por reformas sociais pudessem garantir estabilidade política e conter o avanço comunista na América Latina, o temido efeito dominó, após a revolução cubana (RIBEIRO, 2006, p. 18).

Os anos 1970 foram de relativa queda orçamentária da ajuda externa, que voltou a crescer na década seguinte com programas para o combate à fome na África, a manutenção dos programas no Oriente Médio e como resposta às insurgências na América Central. Para Lancaster (2007, p. 75-78), foi durante as administrações de Lyndon B. Johnson, Richard Nixon e Gerald Ford que o desenvolvimento se consolidou como um objetivo de ajuda externa per se.

A preocupação humanitária cresceu, impulsionada pelo ativismo da sociedade civil e pela nova sensibilidade do público americano por temas como a fome. Após várias tentativas, em 1973 foi aprovada uma revisão da FAA, em emenda à legislação que reestruturou os programas de ajuda ao desenvolvimento, tirando o foco do crescimento econômico e infraestrutura e voltando-o a uma abordagem de “necessidades humanas básicas” (EPSTEIN; WEED, 2009, p. 3-4). A USAID passou a desenvolver programas sociais nas áreas da saúde, saneamento, moradia, educação e agricultura dos países subdesenvolvidos, seguindo uma tendência capitaneada pela gestão de Robert McNamara no Banco Mundial, entre 1968-81.

Também nesta fase, aumentou significativamente a contribuição multilateral da ajuda externa estadunidense – uma forma ágil de evitar tensões bilaterais num contexto marcado pelo desgaste da política externa dos EUA com a guerra do Vietnã (PEREIRA, 2014, p. 85). A “luta contra a pobreza” de McNamara estabeleceu, também, a ponte entre a agenda de ajuda externa estadunidense, do Banco Mundial e das Nações Unidas.

Ao mesmo tempo, o uso diplomático da ajuda constituiu ferramenta central durante as negociações de paz no Oriente Médio, na gestão Nixon (após a crise de Yom Kippur em 1973) e na gestão Jimmy Carter, na negociação dos Acordos de Camp David em 1979. A utilização da ajuda externa como barganha diplomática deu origem aos maiores receptores de ajuda bilateral dos EUA até hoje: Israel e Egito. Ainda durante a presidência de Carter, aumentou o perfil diplomático da ajuda com o condicionamento de recursos, nas vias bilateral e multilateral, ao desempenho dos países recebedores no campo dos direitos humanos (LANCASTER, 2007, p. 78-79).

Durante a presidência de Ronald Reagan, a ajuda externa cresceu 30% e foi direcionada às crises humanitárias na África, à contenção da ameaça comunista na América Latina (em países como Honduras, Nicarágua e El Salvador) e à





promoção do ideário neoliberal, através da ajuda condicional do Banco Mundial. (LANCASTER, 2007: 82-83) Os Estados Unidos lideraram, nos anos 1980, a abordagem de estabilização econômica, via programas de ajuste estrutural difundida no sistema de CID norte-sul (MILANI, 2014, p. 42).

Com o desfecho da Guerra Fria, a lógica que deu origem à ajuda externa estadunidense foi suspensa, mas sua utilidade se renovou com as demandas vindas do leste europeu, a partir da dissolução da antiga União Soviética. No governo de George H. W. Bush, o principal objetivo da ajuda externa foi apoiar a transição política, econômica e social nos países do antigo bloco soviético. No início dos anos 1990, os EUA atenderam a vinte e seis países da região, sobretudo com programas de construção da democracia e do império da lei, com o financiamento de eleições e apoio à sociedade civil (LANCASTER, 2007, p. 83-84).

Nesta fase, muitos recursos foram destinados, também em ajuda externa, a situações pós-conflito, com destaque para aqueles ocorridos nos Bálcãs e na África. A criação do *Office of Transition Initiatives* na USAID, em 1994, é um reflexo do crescente engajamento da política externa dos EUA com intervenções humanitárias e operações de paz, seguida de assistência para reconstrução em países como Haiti, Camboja, Colômbia, Serra Leoa, Libéria, Sri Lanka, Indonésia, Angola, Timor Leste (LANCASTER, 2007, p. 85). De forma semelhante, nota-se uma expansão da ajuda externa em temas como saúde, meio ambiente e democracia, catalisados pelo novo *Bureau for Global Programs* na USAID.

A administração democrata de Bill Clinton trouxe a teoria da paz democrática para o centro da política externa, enunciando, nos documentos oficiais, a relação entre democracia, desenvolvimento e paz. O diretor nomeado para a USAID em 1993, Brian Atwood, vindo de uma organização para promoção da democracia (a *National Democratic Institute for International Affairs*), representava a nova tônica da ajuda externa dos EUA. A criação do *Center for Democracy and Governance* na USAID estruturou a nova agenda de assistência para a democracia (CAROTHERS, 1995, p. 20).

Naquele período, a necessidade de reduzir o déficit federal nos EUA acarretou cortes no orçamento de ajuda externa, na casa dos US\$12 bilhões em 1993 para US\$9 bilhões em 1996, que acabaram sendo repassados desproporcionalmente aos programas já existentes. Enquanto a ajuda para o desenvolvimento foi reduzida em 25% entre 1993 e 1996, a ajuda bilateral (econômica e principalmente militar) para parceiros tradicionais como Israel e Egito foi blindada por *earmarks* do Congresso (LANCASTER, 2007, p. 86).





Pode-se dizer, portanto, que os propósitos e objetivos da ajuda externa dos EUA variaram conforme as demandas estratégicas da segunda metade do século XX. Após uma fase europeia, marcada pelo Plano Marshall, a ajuda voltou-se ao sudeste asiático, para conter a influência soviética e chinesa, e, em menor grau, à América Latina e África. Nos anos 1990, o orçamento de ajuda externa atingiu seu menor nível, o que se justifica, em grande medida, pelo fim da lógica de contenção do comunismo, que sustentou a ajuda externa americana até então (EPSTEIN; WEED, 2009).

Variaram, também, os métodos priorizados pelo governo de Washington para a entrega da ajuda externa. Nos anos 1960, os Estados Unidos financiaram ajustes na balança de pagamentos e investimentos em infraestrutura, educação e saúde. Nos anos 1970, a ajuda externa estava voltada a projetos para serviços básicos dos países mais pobres. Já nos anos 1980 e 1990, a promoção do desenvolvimento se deu através de reformas na política econômica e investimentos no setor privado. (LANCASTER; VAN DUSEN, 2005).

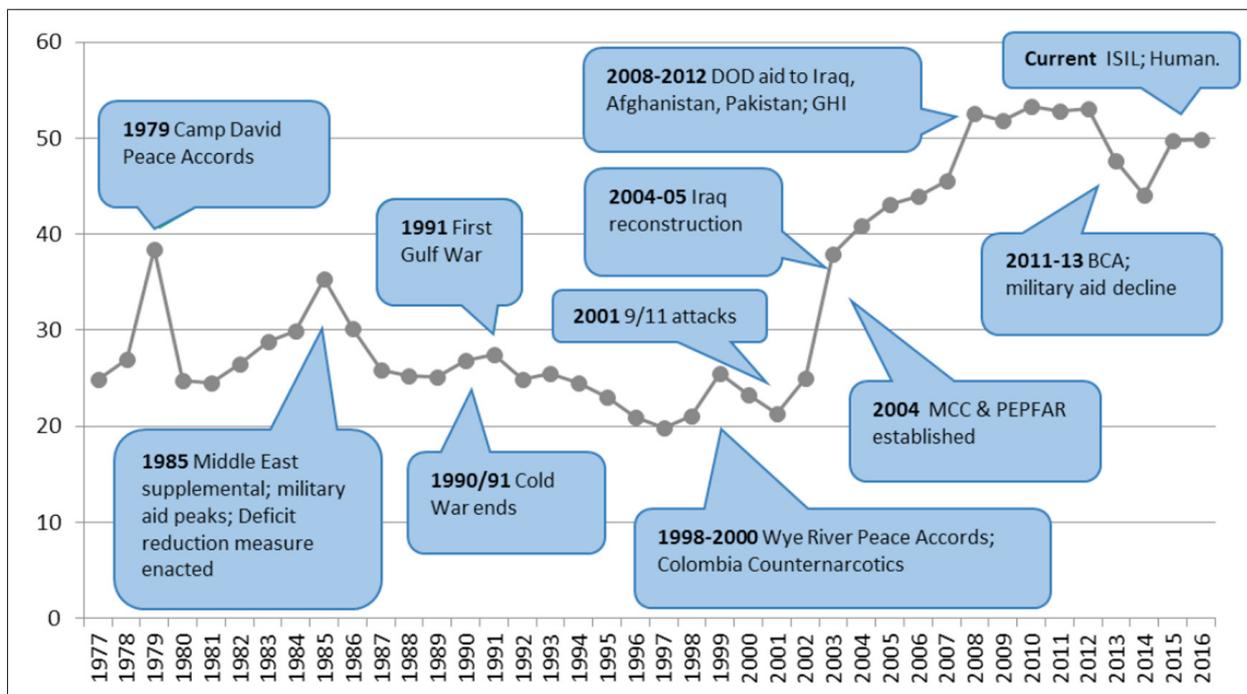
O novo engajamento com ajuda externa no início do século XXI

O foco conferido pelo artigo à análise da ajuda externa no início do novo milênio se deve à constatação de que há uma renovação da importância da ajuda externa para o governo de Washington, que ocorre a partir de mudanças na própria política externa do país. Nesta seção, este argumento é apresentado a partir de quatro eixos: o aumento dos recursos destinados à ajuda externa sobretudo a partir de 2002, a ênfase dos tomadores de decisão sobre o perfil estratégico da ajuda externa para os interesses nacionais, o capital político investido por ambas administrações republicana e democrata em reformas institucionais no sistema de ajuda e, por fim, as novas iniciativas presidenciais de ajuda criadas no período analisado. Busca-se compreender, assim, o recente perfil da ajuda externa dos EUA, matizando continuidades e mudanças nas motivações e distribuição da ajuda externa durante os governos de George W. Bush (2001-2008) e Barack Obama (2009-2016).

A figura 1, elaborada pelo *Congressional Research Service*, apresenta uma clara tendência de retomada no volume de recursos alocados para ajuda externa pelos Estados Unidos a partir dos anos 2000. Muitos entendem, assim, que os anos 90 foram um breve hiato entre dois momentos de grande instrumentalização da ajuda externa para a política externa dos EUA – o da Guerra Fria e o da Guerra ao Terror (FLECK; KILBY, 2010).



Figura 1 – Principais tendências históricas da ajuda externa dos Estados Unidos⁴



Fonte: Tarnoff; Lawson, 2018, p. 19.

No início do século XXI, a percepção de vulnerabilidade dos Estados Unidos frente às ameaças transnacionais como o crime organizado, a proliferação de armas de destruição em massa e o terrorismo, abriu uma janela de oportunidade para a redefinição estratégica da ajuda externa, aproximando-a dos objetivos de segurança nacional. Em discurso na reunião do Banco Interamericano de Desenvolvimento, W. Bush delimitou a relação entre o desenvolvimento e o combate ao terrorismo:

Nós trabalhamos pela prosperidade porque ela ajuda a derrotar o terrorismo [...] A persistência da pobreza e da opressão pode levar à falta de esperança e ao desespero. E quando os governos falham ao prover as necessidades mais básicas de sua população, estes Estados falidos podem se tornar santuários para o terrorismo (BUSH, 2002, tradução livre).⁵

Principalmente após os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, o governo de Washington enquadrou a promoção do desenvolvimento com os objetivos de fortalecimento da capacidade estatal e estabilidade em diversos países frágeis ao redor do globo. A reafirmação do nexos segurança-desenvolvimento

⁴ Segundo orçamento aprovado pelo Congresso dos Estados Unidos – valores constantes em dólar de 2016.

⁵ We also work for prosperity and opportunity because they help defeat terror [...] Yet persistent poverty and oppression can lead to hopelessness and despair. And when governments fail to meet the most basic needs of their people, these failed states can become havens for terror.



sublinhou o papel da ajuda externa como ferramenta para a administração de “ameaças difusas”, cujas origens estão, justamente, em territórios onde pobreza e baixa governabilidade funcionam como catalisadores de atividades ilícitas transnacionais, sobretudo o terrorismo (MATEO, 2017, p. 63-76).

A redefinição estratégica foi também representada pela criação de escritórios e *frameworks* para lidar com a prevenção de crises, resposta humanitária e reconstrução pós-conflitos. Em 2004, por exemplo, foi criado o *Office of the Coordinator for Reconstruction and Stabilization* para lidar com cenários pós-intervenções no Afeganistão e no Iraque. Em 2005, a USAID lançou o *Fragile States Strategy Report*, o novo guia da agência para administrar situações de fragilidade estatal, identificando uma escala de prioridades para os Estados menos capazes de estabelecer efetiva governança (PATRICK; BROWN, 2007, p. 33-34).

Simultaneamente, o Departamento de Defesa expandiu seu papel na ajuda externa para os Estados instáveis, não somente em programas de ajuda militar, mas também de ajuda econômica. A presença das forças armadas na implementação da assistência americana, juntamente com a aproximação cada vez mais evidente entre as agendas de segurança e de desenvolvimento, levou muitos especialistas a problematizar a “securitização” da agenda de desenvolvimento na assistência internacional dos Estados Unidos (BRAINARD, 2007; SPEAR; WILLIAMS, 2012; BROWN; GRAVINGHOLT, 2016; SOGGE, 2017).

Durante seus dois mandatos, o presidente republicano defendeu o aumento orçamentário para ajuda externa – somente entre 2001 e 2005, houve um crescimento de 25%, sem contabilizar a ajuda para reconstrução do Iraque e Afeganistão (LANCASTER, 2007, p. 58). Este aumento se deu, em grande parte, devido à criação de novos programas de ajuda externa a partir de duas grandes iniciativas presidenciais: o *President’s Emergency Plan for AIDS Relief* (PEPFAR) e a *Millennium Challenge Corporation* (MCC).

O PEPFAR representa uma novidade operacional em ajuda externa, já que canaliza uma quantidade substancial de recursos para um único eixo temático, na área da saúde, e sob um único comando operacional, neste caso, do Departamento de Estado. Com o anúncio do PEPFAR pelo presidente W. Bush em 2003, os EUA se comprometeram a alocar US\$15 bilhões, no período de três anos, para o combate à pandemia da AIDS. Em 2007, o programa foi renovado com mais US\$30 bilhões a serem revertidos nos cinco anos subsequentes (COPSON, 2005). Desde a criação do PEPFAR, os EUA se tornaram um ator de alto perfil no sistema de cooperação em saúde global, em função do volume de recursos de ajuda externa para o combate





à AIDS, tanto por via bilateral como através de iniciativas multilaterais, através da UNAIDS e do *Global Fund for AIDS, Tuberculosis, and Malaria* (KFF, 2019).

Já a MCC, criada em 2004, inaugurou o “modelo de desempenho” na ajuda externa estadunidense, em confluência com os debates recentes sobre a importância da seletividade para a eficácia da ajuda externa. Assim, somente os países que “governam justamente, investem em seu povo e encorajam o liberalismo econômico” seriam elegíveis aos pacotes de ajuda econômica (chamados de *MCC compacts*), delimitando, pontualmente, o que seria a “boa governança” em práticas de desenvolvimento. Outro elemento que enfatiza a seletividade é a competição entre os potenciais receptores, que enviam projetos a serem avaliados por um *Board of Directors*, composto por membros do executivo federal e empresários nomeados pela presidência. O orçamento da *Millennium Challenge Corporation* nunca atingiu a cifra prometida inicialmente pela administração W. Bush (de US\$5 bilhões), já que a dotação de recursos depende de aprovação pelo Congresso, em volume real que se estabilizou ao redor do US\$1 bilhão ao ano (TARNOFF, 2018, p. 20).

Outra importante iniciativa da administração W. Bush foi a reforma organizacional da arquitetura burocrática de ajuda externa, que teve início em 2006 e ficou conhecida como *F process*. O então criado *State Department Bureau of Foreign Assistance* passou a administrar os programas da USAID, as iniciativas presidenciais e outros 24 programas agenciais. Também foi criado um novo posto político, o *Director of Foreign Assistance* (DFA), a fim de alinhar os programas de ajuda às demandas de política externa no século XXI (INGRAM, 2014, p. 9-11). Na prática, a USAID vê rebaixado seu perfil político, sem plena liberdade de definir agendas e programas, *vis a vis* maior controle pelo Departamento de Estado. Por consequência, a própria ajuda externa acaba revestida, cada vez mais, de motivações estratégicas, voltadas aos elementos centrais da política externa estadunidense, definida neste momento sobretudo pela guerra ao terrorismo global.

Na administração Obama, o orçamento da ajuda externa continuou crescendo, ultrapassando a casa dos US\$50 bilhões entre 2009-2012. Da mesma forma, mantiveram-se o status estratégico da assistência internacional, a abordagem 3D e o nexos segurança-desenvolvimento. De acordo com a primeira *National Security Strategy* de Obama, o desenvolvimento é um imperativo estratégico, econômico e moral dos EUA: “Nós assistimos aos países em desenvolvimento para que suas populações administrem ameaças à segurança, colham os benefícios da expansão econômica global e construam instituições responsáveis e democráticas que atendam às necessidades humanas básicas.” (NSS, 2010, p. 15, tradução





livre).⁶ No discurso em Oslo, quando do recebimento do prêmio Nobel da Paz, o presidente Obama reafirmou:

Sem dúvida, o desenvolvimento raramente se consolida sem segurança; também é verdadeiro que não há segurança possível quando seres humanos não têm acesso a comida, água potável, ou medicamentos e abrigo necessários à sua sobrevivência. Não há segurança quando as crianças não podem aspirar a uma educação decente ou um emprego para sustentar suas famílias. A ausência de esperança pode corroer uma sociedade por dentro (OBAMA, 2009, tradução livre).⁷

Neste período, foram inauguradas três iniciativas presidenciais em ajuda externa: *Feed the Future*, *Global Health Initiative* e *Global Climate Change Initiative*. Conforme apontado anteriormente, os novos programas temáticos colocadas pelo executivo foram responsáveis por grande parte do aumento da ajuda externa estadunidense nas últimas décadas e pela manutenção do padrão de ajuda bilateral ao desenvolvimento (TARNOFF; LAWSON, 2018, p. 10).

Dando sequência ao *F Process*, a gestão Obama ainda implementou, em 2010, a elaboração da Revisão Quadrienal de Diplomacia e Desenvolvimento (QDDR), demandando periodicidade na avaliação de resultados, a fim de agregar racionalidade estratégica às operações do Departamento de Estado e USAID no tocante à diplomacia e desenvolvimento. Outra iniciativa visava contornar a fragmentação na tomada de decisão: o *Interagency Policy Committee on Global Development* passou a reunir semanalmente 16 instâncias governamentais para formular a agenda de ajuda externa, estabelecer prioridades, facilitar o *decision making*, quando as posições dos atores divergem, e coordenar a política de desenvolvimento no poder executivo. A fim de receber os *inputs* da sociedade civil, também foi criado o *U.S. Global Development Council*, reunindo membros do setor privado, de *think tanks* e de organizações não governamentais, além de filantropos e acadêmicos.

Em termos de distribuição da ajuda (principais setores ou países atendidos), entende-se que haja um padrão de continuidade entre as duas administrações

6 We are focusing on assisting developing countries and their people to manage security threats, reap the benefits of global economic expansion, and set in place accountable and democratic institutions that serve basic human needs.

7 It is undoubtedly true that development rarely takes root without security; it is also true that security does not exist where human beings do not have access to enough food, or clean water, or the medicine and shelter they need to survive. It does not exist where children can't aspire to a decent education or a job that supports a family. The absence of hope can rot a society from within.





aqui analisadas. Ou seja, há um perfil similar na distribuição de recursos, no somatório de todos os programas, em ajuda econômica e militar entre 2001-2016, tendo como principais receptores Iraque, Afeganistão, Israel e Egito (em ordem de grandeza que varia a cada ano fiscal). Algumas mudanças pontuais entre os demais grandes receptores de ajuda externa revela a criação de novos programas contingenciais, por exemplo para o Paquistão e Colômbia a partir de 2002, ou de socorro humanitário (MATEO, 2017, p. 118-133).

Em termos regionais, o Norte da África e Oriente Médio foi a região mais atendida, ainda que tenha perdido proeminência proporcionalmente – dos 31% da ajuda externa em 2001 para 26% em 2016. As regiões que ganharam destaque foram a África Subsaariana, que recebia 14% da ajuda dos EUA em 2001 e passou à casa dos 26% em 2016, Ásia Sul e Central, que cresceu de 2% em 2001 para 14% em 2016. Em contrapartida, caiu sensivelmente o volume da ajuda externa orientada para a Europa e Eurásia dos 13% para os 3% neste mesmo período, assim como para a América Latina e Hemisfério Ocidental, cuja queda foi de 9% em 2001 para 4,5% em 2016. Por fim, a macrorregião da Ásia Leste e Oceania manteve o padrão estável e baixo entre 4% e 3% dos totais de ajuda externa neste período. A tabela abaixo, elaborada a partir dos anos-referência de início e fim de cada gestão analisada (W. Bush em 2001-2005 e Obama 2009-2013), ilustra o movimento da distribuição geográfica da ajuda externa dos Estados Unidos. Os totais transcritos são aproximados e incluem tanto a ajuda econômica como a militar.

Tabela 1 – Distribuição geográfica da ajuda externa dos Estados Unidos (2001-2016)

Em US\$ bilhões	2001	2005	2009	2013	2016
Oriente Médio e Norte da África	5,3	15	13	9	13
África Subsaariana	2,4	5,1	9,1	9,3	13
Ásia Sul e Central	1	3,3	11	11	6,8
Hemisfério Ocidental	1,6	2,6	2,9	2,2	2,2
Europa e Eurásia	2,3	3,1	2,5	1,6	1,5
Ásia Leste e Oceania	0,7	0,9	1,1	1,9	1,6
Mundo	3,7	5,9	7,4	10	11,9
Totais	17	37	47	45	50

Fonte: Produzido pela autora a partir de dados do FAE (2018).

Entre os destaques de tendência da ajuda externa no período analisado, destaca-se o aumento da ajuda econômica bilateral, muito em função da aprovação





das grandes iniciativas na área da saúde. O PEPFAR e a *Global Health Initiative* ajudaram a elevar a representatividade dos programas de saúde no total da ajuda estadunidense, dos 6% em 2001 para os 22% em 2016. De forma semelhante, a ajuda humanitária neste período triplicou, em resposta a eventos como o tsunami no Sul da Ásia em 2004, o terremoto no Haiti em 2010, epidemia de Ebola em 2014 ou a crise de refugiados sírios a partir de 2014 (TARNOFF; LAWSON, 2018, p. 12).

Outra tendência do período é o aumento da ajuda econômica no setor da segurança, impulsionados pela centralidade do combate ao terrorismo e narcotráfico na agenda de segurança nacional. Assim, estes programas representaram 10% de toda ajuda externa dos EUA na primeira década do milênio, sendo que, nos anos 90, representavam apenas 1% do total. Paralelamente, a ajuda militar aumentou 289% em termos reais entre 2001 e 2011 em função, sobretudo, das intervenções no Afeganistão e Iraque. Com as mudanças estratégicas e retirada gradativa de tropas dos EUA de ambos países, a ajuda militar caiu 22% entre 2011 e 2016, mas, ainda assim, se mantém acima da média histórica (TARNOFF; LAWSON, 2018, p. 13).

De todas as tendências, talvez aquela que revela uma clara mudança entre as administrações republicana e democrata seja a alocação de ajuda externa pela via multilateral, sobretudo para bancos de desenvolvimento, tais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Segundo a sistematização realizada pelo *Congressional Research Service*, as contribuições multilaterais sobem do patamar de US\$1,5 bilhão em média, por ano fiscal, durante o governo republicano para os US\$2,5 bilhões durante o governo democrata. O aumento também se deve à criação de novos fundos para as áreas de meio ambiente, como o *Strategic Climate Fund* e o *Clean Technology Fund*, e segurança alimentar, como o *Global Agriculture & Food Security Fund* (TARNOFF; LAWSON, 2018, p. 13).

A análise comparativa entre as duas administrações que delineiam a política externa dos Estados Unidos no início do século XXI revela que a ajuda externa, de fato, teve um papel importante enquanto instrumento de promoção dos interesses de política externa. Entende-se que as duas grandes motivações da ajuda externa, neste recorte contemporâneo, foram aquelas de promoção do desenvolvimento, por um lado, e de promoção de interesses diplomáticos e de segurança nacional, por outro.

Reformas internas, alocação de recursos suplementares e programas inovadores focados em especificidade e seletividade da ajuda mostram que os EUA buscaram manter a coesão estratégica da agenda de ajuda e a liderança, em um sistema de cooperação internacional para o desenvolvimento marcado, cada vez mais, por





competitividade diante de novos atores com grande envergadura como a China, e por severas críticas às práticas consolidadas pelos doadores tradicionais.

Ao mesmo tempo, as mudanças recentes atendem a demandas conjunturais muito particulares da política externa estadunidense, tais como a reconstrução do Afeganistão e principalmente do Iraque, dois alvos de intervenções maciças lideradas pelos EUA, e outras medidas estratégicas da Guerra contra o Terror – em suporte econômico e militar aos aliados e aos chamados *frontline states*, com destaque para Paquistão e Jordânia. No cruzamento entre a revisão de literatura e o levantamento de dados primários, observa-se que os atentados de 11 de setembro de 2001 e as grandes mudanças em política externa dos Estados Unidos catalisaram as mudanças descritas. Não somente para a ajuda militar, mas também para a ajuda econômica para o desenvolvimento, na medida em que a má governança, a debilidade institucional, a falta de oportunidades econômicas e garantias sociais mínimas para a população foram vistas como alvo de instabilidade determinante do combate ao terrorismo internacional.

Conclusão

O texto procurou lançar luz sobre os aspectos fundacionais da ajuda externa estadunidense, mobilizando, portanto, importantes questões de política doméstica e internacional dos Estados Unidos. Buscou-se salientar os *inputs* vindos do jogo burocrático, tais como o volume de capital político necessário para trazer maiores reformas à estrutura da ajuda externa, a exemplo do esforço pela criação da USAID nos anos 1960 ou as reformas culminando no *F process* dos anos 2000, e o papel do Congresso enquanto responsável por aprovar o orçamento e de direcionar os recursos a países parceiros ou à chamada “ajuda ligada”.

De outro lado, ganham destaque as demandas do cenário internacional, tais como a competição bipolar e a necessidade de consolidação da esfera ocidental-capitalista, na segunda metade do século XX, ou os amplos esforços da guerra global contra o terrorismo, no início do século XXI. Ambos moldaram a estratégia internacional dos EUA, e foram também responsáveis por dar racionalidade à política de promoção do desenvolvimento, ou, de forma mais ampla, à agenda de ajuda externa, nas suas modalidades econômica ou militar, do governo de Washington, justificando os gastos junto à classe política e ao cidadão estadunidense.

O que se observa é que a ajuda cumpriu importante função para os interesses geopolíticos, econômicos e de segurança dos EUA, ao longo dos seus setenta anos





de existência. No âmbito discursivo, preponderou o aspecto altruísta na construção de um mundo mais próspero, justo e seguro, nos moldes do excepcionalismo estadunidense. Por outro lado, na prática os recursos investidos em assistência internacional serviram à construção e manutenção de alianças e à consolidação de ideais desejáveis de democracia e livre-mercado. Mais recentemente, ganhou força a defesa do ideário da “boa governança”, incluindo fortalecimento de capacidade institucional e reconstrução estatal, entendidos como elementos essenciais na manutenção da estabilidade regional e global.

O artigo trouxe, assim, uma recuperação histórica das principais motivações, objetivos e padrões de alocação de recursos de ajuda externa, seja na análise por setor ou por área geográfica atendidos, apontando parcerias duradouras e outras contingenciais. O destaque conferido ao período recente, abarcando as administrações de George W. Bush e Barack H. Obama, revelam com mais detalhe a instrumentalidade da ajuda externa para a consecução dos interesses nacionais dos EUA, em muito definidos por imperativos de segurança nacional. Trata-se, portanto, de um estudo exploratório, que levanta questionamentos sobre o papel da ajuda externa para os grandes doadores como os Estados Unidos, a complexidade de motivações que guiam a formulação desta agenda de política externa, e as tendências induzidas a partir de iniciativas estadunidenses para o sistema de cooperação internacional para o desenvolvimento.

Referências

- BRAINARD, Lael (ed.). *Security by other means: foreign assistance, global poverty and American leadership*. Washington DC: Brookings Institution Press, 2007.
- BRAUTIGAM, Deborah. Aid “with Chinese characteristics”: Chinese aid meets the OECD-DAC regime. *Journal of International Development*, v. 23, n. 5, 2011, p. 752-64.
- BROWN, Stephen; GRAVINGHOLT, Jorn. *The securitization of Foreign Aid*. New York: Palgrave MacMillan, 2016.
- BUSH, George W. *Remarks to Inter-American Development Bank*. Washington DC, 14 maio 2002. Disponível em: <https://2001-2009.state.gov/g/oes/rls/rm/2002/12996.htm>
- CAROTHERS, Thomas. Democracy promotion under Clinton. *The Washington Quarterly*. v. 18, n. 4, 1995, p. 13-25.
- COPSON, Raymond W. The Global Fund and PEPFAR in U.S. International AIDS Policy. *Congressional Research Service*, 2005.





- EPSTEIN, Susan B.; WEED, Matthew C. Foreign Aid Reform: Studies and Recommendations. *Congressional Research Service*, 2009.
- FAE. *Foreign Aid Explorer*. United States Agency for International Development, 2018. Disponível em: <https://explorer.usaid.gov/>
- FLECK, Robert K.; KILBY, Christopher. Changing aid regimes? U.S. foreign aid from the Cold War to the War on Terror. *Journal of Development Economics*, v. 91, 2010, p. 185-197.
- INGRAM, George. *Adjusting assistance to the 21st century: a revised agenda for foreign assistance reform*. Washington DC: Brookings working paper 75, 2014.
- KFF. The President's Emergency Plan for AIDS Relief Fact Sheet. San Francisco: Kaiser Family Foundation (Global Health Policy), 2019. Disponível em: <https://www.kff.org/global-health-policy/fact-sheet/the-u-s-presidents-emergency-plan-for/>
- KITANO, Naohiro. China's Foreign Aid: entering a new stage. *Asia-Pacific Review*, v. 25, n. 1, 2018, p. 90-111.
- KORB, Lawrence. Foreign Aid and Security. In: PICARD, Louis, GROELSEMA, Robert, BUSS, Terry F. (eds.) *Foreign aid and foreign policy: lessons for the next half-century*. Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2008.
- KULL, Steven. *American public support for foreign aid in the age of Trump*. Washington DC: Brookings Report, 2017.
- LANCASTER, Carol. *Foreign aid: diplomacy, development, domestic politics*. Chicago: University of Chicago Press, 2007.
- LANCASTER, Carol; VAN DUSEN, Ann. *Organizing U.S. Foreign Aid: confronting the challenges of the Twenty-first century*. Washington DC: Brookings Institution Press, 2005.
- LECTURER, Markus P. Goldstein; MOSS, Todd J. Compassionate conservatives or conservative compassionates? US political parties and bilateral foreign assistance to Africa, *The Journal of Development Studies*, v. 41, n. 7, 2005, p. 1288-1302.
- MATEO, Luiza R. A ajuda externa e a formulação da estratégia internacional dos Estados Unidos a partir do 11 de setembro de 2001. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) Programa San Tiago Dantas, Unesp, 2017.
- MELLO E SOUZA, André de. Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. In: MELLO E SOUZA, A. (org.). *Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento*. Brasília: IPEA, 2014 (p. 11-29).
- MILANI, Carlos R. S. Evolução Histórica da Cooperação Norte-Sul. In: MELLO E SOUZA, A. (org.). *Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento*. Brasília: IPEA, 2014 (p. 33-56).
- MILNER, H. V.; TINGLEY, D. The choice for multilateralism: Foreign aid and American foreign policy. *Review of International Organizations*, v.8, n. 313, 2013.





- NSS. *The National Security Strategy of the United States of America, 2010*. Washington DC: The White House, maio de 2010. Disponível em: <https://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf>
- OBAMA, Barack. *Remarks by the President at the Acceptance of the Nobel Peace Prize*. Washington DC: The White House: 10 dez. 2009. Disponível em: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-acceptance-nobel-peace-prize>.
- OCDE. *Development Co-operation Report 2018: Joining Forces to Leave No One Behind*. Paris: OECD Publishing, 2018.
- PATRICK, Stewart; BROWN, Kaysie. *Greater than the sum of its parts? Assessing “whole of the government” approaches to fragile states*. New York: International Peace Academy, 2007.
- PEREIRA, João M. Mendes. As ideias do poder e o poder das ideias: o Banco Mundial como ator político-intelectual. *Revista Brasileira de Educação*, v. 19, n. 56, 2014.
- RIBEIRO, Ricardo Alaggio. *A Aliança para o Progresso e as relações Brasil-EUA*. Tese (Doutorado em Ciência Política) Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp, 2016.
- SOGGE, David. The inconvenient truth about foreign aid. *Open Democracy*, 6 fev. 2017. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/en/transformation/inconvenient-truth-about-foreign-aid/>
- SPEAR, Joanna; WILLIAMS, Paul. *Security and Development in Global Politics: a critical comparison*. Washington DC: Georgetown University Press, 2012.
- STEIL, Benn. *The Marshall Plan: Dawn of the Cold War*. New York: Simon & Schuster, 2018.
- TARNOFF, Curt. Millennium Challenge Corporation (RL32427). *Congressional Research Service*, 2018.
- TARNOFF, Curt; LAWSON, Marian L. Foreign Aid: an introduction to U.S. programs and policy (R40213). *Congressional Research Service*, 2018.
- WOODS, Ngaire. Whose aid? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance. *International Affairs*, v. 84, n. 6, 2008, p. 1205–21.

