

# O futuro da cooperação para o desenvolvimento

**2014**  
Março

O papel crescente dos doadores emergentes  
Mariella Di Ciommo

*Development Initiatives*  
trabalha para erradicar a  
pobreza extrema até 2030

**i** Development  
Initiatives

[www.devinit.org](http://www.devinit.org)

22 de março 2014, Kerida Gamela Woreda, Etiópia – Uma refeição feita com produtos locais é servida durante a visita de Jackie Chan ao Centro de Treinamento Agrícola, que visa aumentar a resiliência dos pequenos produtores vulneráveis a choques climáticos como a seca. O centro é parte do Programa de Aquisição de Alimentos e do programa de Cooperação Sul-Sul na Etiópia



## Índice

Resumo .....	3
Introdução .....	7
O contexto das políticas .....	8
Qual o montante de recursos existentes, quem os proporciona e em que modalidade são fornecidos? .....	10
Qual o montante de recursos existentes? .....	10
Quem são os maiores provedores?.....	12
Quem são os maiores provedores em relação à sua renda nacional? .....	13
Quem recebe a cooperação para o desenvolvimento? .....	16
Como é fornecida a cooperação para o desenvolvimento?.....	17
Metodologia, instituições e fontes de dados .....	18
Estimativas alternativas da cooperação para o desenvolvimento fora do CAD.....	18
Desafios dos dados: aumentar a transparência .....	20
Conclusão .....	22
Contato: .....	23
Apêndice 1: Metodologia, dados e informação por país.....	24
Brasil.....	24
China.....	24
Índia .....	25
África do Sul.....	25
Apêndice 2: Escala de avaliação da ONU e percentuais da cooperação para o desenvolvimento global por país .....	27
Apêndice 3: Cooperação para o desenvolvimento de provedores governamentais fora do CAD.....	28
Fontes dos dados .....	29

## Resumo

O cenário do financiamento para o desenvolvimento se torna cada vez mais complexo e diversificado. Provedores de cooperação para o desenvolvimento, alguns deles considerados países em desenvolvimento, contribuem para essa mudança. Este engajamento não é novo e alguns deles fornecem há muitos anos cooperação para o desenvolvimento. A novidade está na crescente robustez desses atores, tanto em termos econômicos quanto políticos.

### Cooperação para o desenvolvimento versus cooperação Sul-Sul

Este relatório analisa as contribuições oficiais para o desenvolvimento internacional feitas por 26 doadores que não são membros do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE). Para os objetivos deste estudo, usamos o termo cooperação para o desenvolvimento somente para nos referirmos a contribuições oficiais de países que não fazem parte do CAD. Para aqueles doadores que repassam informações à base de dados do CAD, o termo se refere aos fluxos da ajuda oficial ao desenvolvimento (AOD). Nos casos de Brasil, China, Índia e África do Sul, a cooperação para o desenvolvimento se refere a fluxos de recursos financeiros, humanos ou em espécie, de acordo com definições nacionais. Quando estas definições não estavam disponíveis, declarações oficiais, o trabalho de outros pesquisadores e a definição de AOD serviram de diretrizes para decidir o que deveria ser incluído.

Alguns doadores tratados neste estudo estão engajados em relações de cooperação Sul-Sul (CSS) com países em desenvolvimento. Assim, eles fornecem um amplo espectro de apoio econômico, político e cultural que está mais próximo de um acordo para o desenvolvimento do que de uma relação de ajuda. Reconhecemos o valor dessas relações e fluxos para o processo de desenvolvimento, porém decidimos limitar o escopo de nosso trabalho ao que chamamos de cooperação para o desenvolvimento.

Optamos por utilizar a expressão cooperação para o desenvolvimento porque ela reflete melhor do que o termo CSS o campo mais restrito de investigação que tencionamos cobrir neste estudo. Este termo é também mais abrangente, pois países que se consideram provedores de AOD se encaixariam confortavelmente nessa definição.

### Os provedores de cooperação para o desenvolvimento enfatizam um modelo diferente de cooperação

Em termos políticos, os provedores de cooperação enfatizam suas diferenças com os doadores do CAD. Eles promovem um modelo de parceria mutuamente benéfico e rejeitam um arranjo hierárquico entre doador e beneficiário. Com frequência, também rejeitam a definição de AOD usada pelos doadores do CAD. Apoiam os princípios da solidariedade Sul-Sul, a não interferência nas políticas públicas e nas políticas nacionais e a receptividade às demandas dos países parceiros. Alguns interpretam a cooperação internacional como uma relação política e econômica, na qual os fluxos de ajuda para o desenvolvimento são somente um dos componentes (cooperação Sul-Sul).

### Os provedores de cooperação para o desenvolvimento são um grupo diverso

Os provedores de cooperação para o desenvolvimento são um grupo heterogêneo e também diferem dos doadores do CAD. Adotam posições distintas em relação ao CAD: alguns alinhados a esse grupo e outros com postura crítica. Há ainda diferenças no tamanho de suas economias, abordagens e experiências com o desenvolvimento, objetivos políticos e interesses econômicos.

### É provável que a cooperação para o desenvolvimento cresça

É provável que o papel desses provedores aumente. Há uma oportunidade para que mais recursos e conhecimentos sejam utilizados na promoção do desenvolvimento e erradicação da pobreza em escala global. As potências emergentes e os doadores menores podem cumprir um papel que complemente outros fluxos. É vital um maior diálogo e colaboração entre o CAD e outros provedores, para harmonizar diferentes perspectivas e contribuições.

### A falta de dados sobre a cooperação para o desenvolvimento torna difícil qualquer análise mais profunda

Além dos desafios políticos, a ausência de informações detalhadas, comparáveis e apresentadas com frequência e regularidade sobre os recursos desses provedores torna difícil a avaliação precisa das oportunidades futuras. A análise fica severamente comprometida por dados inacessíveis, assim como pelo detalhamento e cobertura limitados. O acesso a mais informações de melhor qualidade beneficiaria os países em desenvolvimento, ajudando-os a mapear melhor os fluxos dos recursos disponíveis para o desenvolvimento e a redução da pobreza. Os doadores também sairiam ganhando, assegurando mais visibilidade para seus esforços, avaliando alocação e impacto e ajudando a construir apoio doméstico a seu engajamento internacional.

### A cooperação para o desenvolvimento equivale a 10% da AOD global

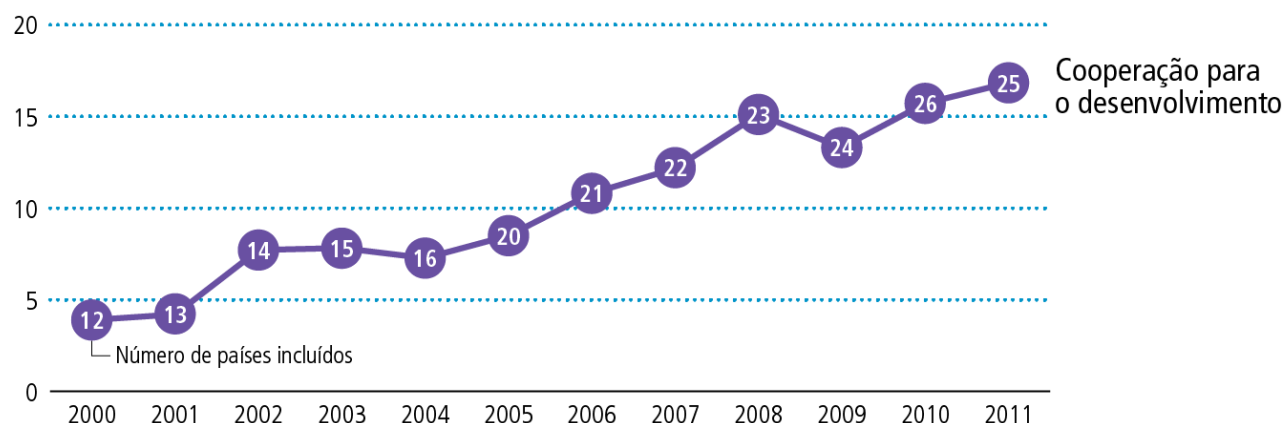
Nossa pesquisa ajuda a preencher essa lacuna, apresentando os dados disponíveis sobre 26 desses doadores emergentes. Estimamos que a cooperação para o desenvolvimento alcançou US\$ 16,8 bilhões em 2011, 10% da AOD global bruta (doadores do CAD e fora do CAD) – o maior percentual desde o ano 2000. Esta estimativa é compatível com outros estudos recentes.

### A cooperação para o desenvolvimento é pequena comparada com outros fluxos de recursos

A cooperação para o desenvolvimento de fontes governamentais de países emergentes é pequena se comparada a outros fluxos internacionais públicos e privados. É menos da metade dos recursos das instituições de financiamento para o desenvolvimento, menos de um quinto do total dos fluxos de financiamento oficial (incluindo outros fluxos oficiais) e também pequena se comparada ao investimento estrangeiro direto.

### A cooperação para o desenvolvimento de fontes governamentais de países fora do CAD quadruplicou entre 2000 e 2011, em parte devido à melhoria dos dados

Desembolso bruto em US\$ bilhões, 2000–2011



Fonte: cálculos da *Development Initiatives* baseados na base de dados do CAD/OCDE e em fontes nacionais. Notas: Empréstimos concessionais da China são uma estimativa para 2002-2009 de Brautigam (2011a) e da *Development initiatives* para 2010 e 2011.

## **Cresce a cooperação para o desenvolvimento, enquanto diminui a ajuda do CAD**

Os dados disponíveis mostram que a cooperação para o desenvolvimento está crescendo, enquanto a AOD de doadores do CAD diminuiu em 2011 e 2012, embora tenha se recuperado em 2013. Ainda que o total da cooperação para o desenvolvimento seja 1/9 da AOD do CAD, alguns doadores individuais, como a China e a Arábia Saudita, desembolsam quantias similares às de alguns dos doadores do CAD.

### **A China é o maior doador**

Os dados disponíveis sugerem que a China é o maior doador, com uma estimativa de US\$ 5,5 bilhões em 2011. A Arábia Saudita está em segundo lugar, com US\$ 5,2 bilhões. Este volume de cooperação para o desenvolvimento é similar à AOD do Canadá. Esses dois doadores, sozinhos, representam 60% da cooperação para o desenvolvimento fora do CAD. Em comparação, os dois maiores doadores do CAD (Estados Unidos e Japão) fornecem 35% da AOD do CAD.

### **Não há metas pactuadas de contribuição para os países provedores de cooperação para o desenvolvimento**

Há debate sobre como esses países provedores devem contribuir para os esforços globais e como avaliar níveis justos de contribuição e compromisso. Alguns desses países estão se tornando potências políticas e econômicas importantes, porém também enfrentam seus desafios de desenvolvimento nacional que precisam ser levados em conta. A Declaração de Busan afirma que esses países têm responsabilidades comuns porém diferenciadas como provedores de cooperação para o desenvolvimento.<sup>1</sup> Exceto os membros da União Europeia (UE) que não estão no CAD, e que endossaram a meta de uma AOD de 0,33% da renda nacional bruta (RNB) até 2015, esses provedores não assumiram compromissos com nenhum objetivo internacional. A maior parte deles contribui com percentuais baixos para a cooperação para o desenvolvimento. Esses doadores deram 0,09% de sua RNB para a cooperação, cerca de um terço do nível dos doadores do CAD. A Arábia Saudita é uma exceção, doando 0,87% de sua renda nacional bruta (RNB) em 2011. A Escala de Avaliação da ONU, que mensura quanto cada membro tem de contribuir para a organização, pode ser utilizada como elemento de comparação. Isso mostra que a maioria dos países provedores têm percentuais de cooperação para o desenvolvimento global abaixo do nível daquela escala.

### **A redução da pobreza não parece impulsionar a cooperação para o desenvolvimento destes países, pois a maior parte está focada nos países vizinhos ou em regiões estratégicas**

Se a intenção da cooperação para o desenvolvimento for a redução da pobreza, ela deveria ser direcionada onde essas necessidades são maiores. Evidenciar como esses fluxos respondem à essas necessidades de forma conjunta é um desafio, pois dados desagregados por país recipiente são limitados. Com base nos dados disponíveis, a maior parte dos provedores estão focados nos países vizinhos ou nas regiões estratégicas e não direcionados para a redução da pobreza. O Oriente Médio – uma região relativamente próspera – e a África são as regiões que recebem a maior parte da cooperação para o desenvolvimento. Cada uma delas recebeu mais de US\$ 5 bilhões em 2011 e, juntas, representaram 75% do total desses fluxos. A falta de dados torna impossível afirmar se os fluxos direcionados à África estão indo para países com altos ou baixos níveis de pobreza.

### **Os dados sobre a cooperação para o desenvolvimento são limitados**

A maior parte dos países provedores de cooperação para o desenvolvimento não repassam informações à base de dados do CAD, que apresenta dados sobre a AOD, e não entraram num acordo alternativo para padronizar as informações. Como consequência, as avaliações sobre a cooperação para o desenvolvimento global além do CAD são inevitavelmente incompletas. Atualmente, as comparações entre os países doadores que não pertencem ao CAD, tanto entre eles, quanto com os doadores que estão no CAD são na melhor das hipóteses baseadas em estimativas parciais e, em muitos casos, em estimativas imprecisas; avaliações mais

<sup>1</sup> [www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf](http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf)

detalhadas sobre o processo decisório, mecanismos de distribuição, composição e impacto estão severamente limitadas. Quando existem dados, eles são difíceis de coletar por causa de seu formato ou acesso público restrito (alguns dados são produzidos, porém não são publicados).

A falta de transparência limita a capacidade de contribuição dos cidadãos, países parceiros, sociedade civil, comunidade internacional e doadores governamentais para melhorar a *accountability*, o processo decisório, a alocação dos recursos e o impacto. O aperfeiçoamento da informação aumentaria as oportunidades de beneficiar mais as pessoas que vivem num estado de pobreza.

### **Qualquer futuro marco de referência para o desenvolvimento precisa incluir essas formas de cooperação**

É vital que qualquer futuro marco de referência para o financiamento do desenvolvimento inclua as contribuições, cada vez mais importantes, de países provedores que não estão no CAD. A AOD continuará a cumprir um papel importante, mas é provável que alguns provedores não se harmonizem com isso. A própria definição de AOD está sendo revista e várias outras medidas alternativas, adotadas em nível nacional, poderiam servir de base para construir um padrão comum para proporcionar informações sobre a cooperação para o desenvolvimento.

A cooperação para o desenvolvimento é importante, especialmente no seu objetivo de desafiar e complementar os esforços dos doadores do CAD. Ela também cobre um terreno mais extenso, incluindo um conjunto de instrumentos, relações e fluxos financeiros adicionais. É altamente desejável ter um marco de referência que tenha o apoio de todos os países para interpretar, mapear e avaliar este cenário amplo da cooperação para o desenvolvimento – embora isso exija um esforço político significativo.

## Introdução

Alguns países considerados em desenvolvimento estão surgindo como importantes provedores de assistência a outros países também em desenvolvimento. Nosso relatório [Investments to End Poverty](#) (Investimentos para Erradicar a Pobreza) enfatiza a importância de compreender todos os recursos disponíveis para alcançar um mundo sem pobreza. O relatório fornece informações confiáveis e acessíveis, assim como análise detalhada, sobre os fluxos de recursos para os países em desenvolvimento. Quando há dados disponíveis, o relatório incorpora dados sobre a cooperação para o desenvolvimento de um número limitado de provedores oficiais que não são membros do CAD da OCDE – o grupo de doadores mais conhecido.

Desde 1990, a pobreza vem diminuindo e o primeiro objetivo de Desenvolvimento do Milênio de reduzir pela metade os índices de pobreza foi atingido antes do prazo. Revigorado pelo progresso anterior, o Painel de Alto Nível pós-2015 conclamou os países a erradicarem a pobreza extrema até 2030. É possível elevar a renda dos restantes 1,2 bilhão de pessoas pobres para US\$ PPC 1,25 por dia (paridade de poder de compra). Entretanto, serão necessárias medidas adicionais, pois as projeções mostram que somente o crescimento econômico não será suficiente.<sup>2</sup> Que contribuições podem dar os países fora do CAD? Qual será o impacto deles na arquitetura institucional do financiamento para o desenvolvimento? Que vantagens terão os países beneficiários e que riscos vão existir?

Há uma forte necessidade de mapear precisamente os recursos desses atores emergentes. Nas últimas duas décadas, os laços econômicos e políticos entre os países em desenvolvimento foram reforçados. O comércio entre os países em desenvolvimento (intra-Sul), como percentual do comércio global, aumentou de menos de 8% em 1980 para mais de 26% em 2011. O Investimento Estrangeiro Direto (IED) de países em desenvolvimento em outros países do Sul cresceu 20% por ano no período 1996–2009. Na última década, metade do financiamento para infraestrutura na África Subsaariana veio do mundo em desenvolvimento.<sup>3</sup>

Nesse contexto de crescente engajamento econômico Sul-Sul, a cooperação para o desenvolvimento fornecida por governos de países fora do CAD tem aumentado. A AOD dos doadores do CAD caiu em termos reais nos anos de 2011 e 2012, porém se recuperou em 2013. Embora os montantes totais sejam inferiores à AOD, alguns provedores individuais de cooperação para o desenvolvimento desembolsam valores similares aos de alguns doadores do CAD, especialmente a China e a Arábia Saudita.

Esses provedores também estão mudando o cenário do desenvolvimento. Eles trazem um modelo diferente de cooperação, expandem as opções de financiamentos dos países beneficiários e podem complementar outros fluxos.<sup>4</sup> Esses atores emergentes também estão modificando o sistema global de desenvolvimento por meio de instituições de cooperação globais, regionais e específicas para as relações Sul-Sul.

É provável que o papel desses provedores de cooperação para o desenvolvimento continue a crescer. Restrições fiscais nos países desenvolvidos estão levando os países beneficiários a buscar novas fontes de financiamento. À medida em que aumenta o alcance econômico e político das potências emergentes, pode-se esperar que esses países contribuam na medida justa (*fair share*), de acordo com o princípio de responsabilidades comuns porém diferenciadas da [Declaração de Busan](#). Juntamente com as potências emergentes, os provedores menores também podem cumprir um papel, aumentando o apoio à meta de erradicação da pobreza e complementando os recursos de doadores maiores. É vital termos um maior diálogo e

<sup>2</sup> Development Initiatives, 'Investments to End Poverty', 2013 <http://devinit.org/report/investments-to-end-poverty/>

<sup>3</sup> Pnud, 'Human Development Report 2013 – The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World', 2013a [www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2013GlobalHDR/English/HDR2013%20Report%20English.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/2013GlobalHDR/English/HDR2013%20Report%20English.pdf)

<sup>4</sup> Pnud, Greenhill R, Prizzon A, Rogerson A, 'The age of Choice: Developing Countries in the New Aid Landscape', 2013a [www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8188.pdf](http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8188.pdf);

Ladd P, 'Between a rock and a hard place', South-South Cooperation: The Same Old Game or a New Paradigm?, 2010, Vol. 20: 5-6 [www.ipc-undp.org/pub/IPCPovertyInFocus20.pdf](http://www.ipc-undp.org/pub/IPCPovertyInFocus20.pdf)

colaboração entre o CAD e outros provedores, para tentar superar diferentes perspectivas e contribuições.

A falta de informações sobre os fluxos desses provedores emergentes, que sejam detalhadas, comparáveis e apresentadas com frequência e regularidade, torna difícil a avaliação das oportunidades futuras. A análise fica severamente comprometida por dados inacessíveis, assim como detalhamento e cobertura limitados. Embora existam esforços para aumentar a transparência em alguns casos, outras medidas poderiam ser tomadas. O acesso a mais informações de qualidade beneficiaria os países parceiros, ajudando-os a ter um quadro completo dos recursos disponíveis da cooperação para o desenvolvimento. Os doadores também seriam beneficiados ao verem destacado seu papel cada vez mais importante, o que permitiria a avaliação da alocação e do impacto dos recursos, assim como a construção de apoio nacional para seu engajamento internacional.

Nossa pesquisa contribui para preencher essa lacuna, apresentando os dados disponíveis sobre alguns desses provedores emergentes. Nossa metodologia tenta superar as limitações dos dados e ilustra a importância de maior transparência para melhorar a coordenação e o processo decisório, aperfeiçoar a *accountability* e garantir que os países receptores estejam informados sobre todos os recursos disponíveis. A cooperação para o desenvolvimento desses provedores merece uma maior visibilidade, que permita um reconhecimento pleno de sua contribuição para o desenvolvimento.

## O contexto das políticas

Os provedores governamentais de cooperação para o desenvolvimento que não estão no CAD enfatizam suas diferenças com os países membros desse grupo. Alguns provedores rejeitam o conceito de ajuda como um arranjo hierárquico entre doador e receptor e preferem um modelo de parceria de benefícios mútuos. Adotam princípios de solidariedade Sul-Sul, não interferência em questões internas (incluindo condicionalidades nas políticas públicas) e veem a cooperação impulsionada pelas demandas dos países parceiros.

Os provedores governamentais de cooperação para o desenvolvimento que não estão no CAD são diversificados, incluindo grandes economias emergentes, como China, Brasil, e Índia, outros membros do G20, como Turquia, Indonésia, Arábia Saudita e outros países do Oriente Médio, e membros recentes da União Europeia, como Bulgária. Muitos deles têm sido doadores há décadas. Suas experiências e abordagens ao desenvolvimento diferem, e alguns deles são ou foram recipientes de ajuda. Como no caso dos doadores do CAD, seus objetivos políticos e interesses econômicos são variados. Esta diversidade faz com que as abordagens dos doadores fora do CAD difiram de forma significativa não somente dos doadores do CAD, como também entre si.<sup>5</sup>

Muitas vezes, esses provedores rejeitam a definição de AOD utilizada pelos doadores do CAD.<sup>6</sup> Alguns provedores de cooperação desenvolveram suas próprias definições, padrões, fundamentos e práticas para repassar informações e dados. Alguns provedores, que estão em processo de adesão ao CAD, incluindo Turquia e Rússia, já proporcionam informações à base de dados do CAD. Outros, como os Emirados Árabes Unidos, informam ao CAD sobre a AOD, porém incluem outros fluxos de desenvolvimento em seus próprios relatórios.<sup>7</sup> Potências emergentes, como Brasil, China e Índia, também usam suas próprias definições. Elas podem ser operacionais ou mesmo implícitas, mas revelam os pontos de vista dos governos nacionais sobre o que constitui cooperação para o desenvolvimento e seus objetivos.

<sup>5</sup> Mawdsley E, From recipients to Donors: Emerging Powers and the Changing Development Landscape, Zed Books: Londres, 2012; Mwase N, Tang Y, "BRICs' Philosophies for Development Financing and Their Implications for LICs", 2012 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp1274.pdf>

<sup>6</sup> O CAD define AOD como fluxos para os países em desenvolvimento fornecidos por agências oficiais; direcionados ao desenvolvimento econômico e o bem-estar dos países em desenvolvimento, com um mínimo de 25% de doação. Consultar: <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistance/definitionandcoverage.htm>

<sup>7</sup> Os EUA (Foreign Assistance/Ajuda Externa) e o Reino Unido (Gross Public Expenditure on Development/Gastos Públicos Brutos com o Desenvolvimento) também incluem medidas alternativas nos seus relatórios sobre suas contribuições ao desenvolvimento.



Com frequência, esses países rejeitam a linguagem da ajuda. Eles preferem ver a cooperação para o desenvolvimento como uma relação econômica e política, da qual os fluxos semelhantes à ajuda são um componente. No sentido mais lato, a cooperação para o desenvolvimento pode incluir IED, acordos e subsídios comerciais, empréstimos comerciais, intercâmbios de commodities e transferências de conhecimento. Nossa análise está limitada aos fluxos oficiais. Segundo as regras do CAD, alguns desses fluxos podem ser relatados como outros fluxos oficiais (OFOs), especialmente aqueles que não são suficientemente concessionais para serem enquadrados na definição de AOD ou que não tenham o desenvolvimento como objetivo primário.<sup>8</sup>

A distinção entre cooperação para o desenvolvimento e AOD está baseada acima de tudo nos tipos de fluxos considerados. A AOD não é uma transferência indiferenciada de recursos para países em desenvolvimento. Ela inclui dinheiro (doações e empréstimos), cooperação técnica, commodities e recursos não transferidos aos países receptores, como redução de dívida.<sup>9</sup> Os doadores do CAD fornecem uma combinação muito diferente de recursos, embora operem dentro do mesmo marco. Enquanto o CAD mantém a definição de AOD, atualmente [sob revisão](#), os países emergentes utilizam padrões nacionais que podem ser mais ou menos restritivos em relação à AOD (Apêndice 1; consultar também *Development Initiatives, Investments to End Poverty/ Investimentos para Erradicar a Pobreza*, 2013, capítulo 9).

Enquanto os doadores do CAD têm favorecido setores sociais, aqueles fora do Comitê tendem a focar nos setores produtivos e de infraestrutura. Guiados pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, os doadores do CAD têm aumentado o financiamento para programas sociais, ao ponto de a AOD para estes setores ter ultrapassado aquela para infraestrutura econômica e atividades produtivas. Antes de 2000, acontecia justamente o contrário. No período de 1998-2011, a AOD para os setores sociais mais do que triplicou (de US\$ 23 bilhões para US\$ 65 bilhões), enquanto a AOD para infraestrutura econômica e atividades produtivas passou de US\$ 24 bilhões para US\$ 45 bilhões.<sup>10</sup>

Os provedores de cooperação para o desenvolvimento têm se expandido para novas áreas, como agricultura, saúde, educação, governança e ajuda humanitária. O compartilhamento de melhores práticas, baseado em políticas sociais exitosas nos países provedores, é um possível impulsionador dessa expansão. De fato, o progresso social e econômico de alguns países provedores é um atrativo para países em desenvolvimento em busca de explorar modelos de desenvolvimento que sejam adequados à sua situação.

As críticas a esses provedores destacam práticas como ajuda atada, padrões inadequados de práticas trabalhistas e ambientais e empréstimos que agravam excessivamente o endividamento. Por outro lado, países parceiros apreciam uma variedade de fontes de financiamento, especialmente numa época de austeridade nos países do CAD; a paucidade de condicionalidades; investimentos substanciais em infraestrutura e no setor produtivo; desembolsos ágeis e taxas de juros sobre os empréstimos mais baixas.<sup>11</sup>

Esses provedores também se engajam com o sistema multilateral, que as potências emergentes tentam modificar. Em geral, eles defendem o sistema da ONU e buscam maior representação no Fundo Monetário Internacional (FMI) e no Banco Mundial. As plataformas Sul-Sul ganham força, tais como o Fórum que reúne Índia, Brasil e África do Sul (IBSA) ou as reuniões dos BRICS (com Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul). Porém, a

<sup>8</sup> De acordo com as diretrizes de relatórios para o CAD, os exemplos incluem o seguinte: doações para fins de representação ou comerciais; fluxos não concessionais direcionados para o desenvolvimento; financiamento oficial para facilitar exportações, mesmo se concessional; aquisição líquida de títulos emitidos por bancos multilaterais de desenvolvimento nos termos do mercado; subsídios para crédito privado ou de apoio a investimento privado no exterior; investimentos diretos ou em carteiras de ações que não se enquadram na AOD; e reorganização de dívida oficial que não seja AOD ou perdão de dívida militar. Consultar: [http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DCD-DAC\(2013\)15-FINAL-ENG.pdf](http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DCD-DAC(2013)15-FINAL-ENG.pdf)

<sup>9</sup> *Development Initiatives*, 'Investments to End Poverty', 2013 <http://devinit.org/report/investments-to-end-poverty/>

<sup>10</sup> Preços constantes. Fonte: Cálculos da *Development Initiatives* baseados na base de dados do Sistema de Informação dos Credores do CAD/OCDE: <http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline.htm>. Consultado em janeiro de 2014.

<sup>11</sup> Greenhill et al, 2013.

institucionalização continua limitada.<sup>12</sup> Os bancos de desenvolvimento regionais são cada vez mais importantes, enquanto os BRICS propuseram seu próprio banco de desenvolvimento.<sup>13</sup> A cooperação trilateral também atrai apoio, como forma complementar de cooperação, que explora os pontos fortes de diferentes atores.<sup>14</sup>

## Qual o montante de recursos existentes, quem os proporciona e em que modalidade são fornecidos?

### Qual o montante de recursos existentes?

Com base nos dados limitados que estão disponíveis, a cooperação para o desenvolvimento de provedores governamentais fora do CAD atingiu US\$ 16,8 bilhões em 2011. A cooperação para o desenvolvimento representa somente uma proporção pequena dos fluxos internacionais de recursos, tanto públicos quanto privados, para os países em desenvolvimento. Os dados disponíveis sugerem que em 2011 a cooperação para o desenvolvimento era equivalente a metade dos desembolsos das instituições de financiamento do desenvolvimento e 21% dos demais fluxos oficiais.<sup>15</sup> Ela representou ainda 3,6% dos IED.

Figura 1: Cooperação para o desenvolvimento de provedores governamentais fora do CAD e outros fluxos de recursos para os países em desenvolvimento

US\$ bilhões, 2011



Nota: cálculos da *Development Initiatives*. Para as fontes e a metodologia consultar *Development Initiatives* (2013)

<sup>12</sup> Stuenkel O, 'Institutionalizing South-South Cooperation: Towards a New Paradigm?', 2013 [http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/Stuenkel\\_Institutionalizing-South-South-Cooperation-Towards-a-New-Paradigm.pdf](http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/Stuenkel_Institutionalizing-South-South-Cooperation-Towards-a-New-Paradigm.pdf)

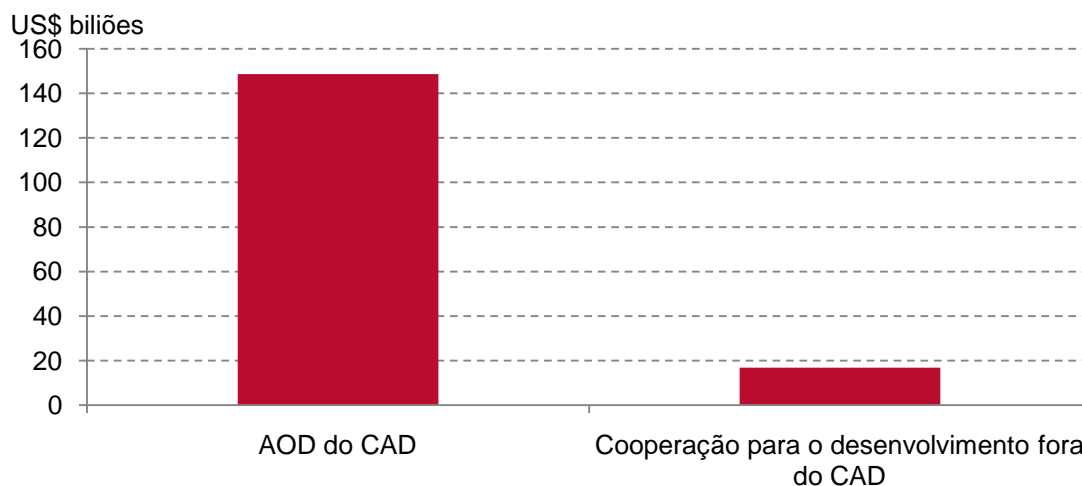
<sup>13</sup> Juntamente com o banco de desenvolvimento, os países do grupo BRICS também estabeleceram um Arranjo de Reserva de Contingência e um Conselho Comercial.

<sup>14</sup> OCDE, 'Trilateral Cooperation: What's the Literature Telling Us?', 2013 <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/OECD%20Triangular%20Co-operation%20Literature%20Review%20June%202013.pdf>; Secretaria General Iberoamericana, 'Report on South-South Cooperation in Ibero-America', 2012, [http://segib.org/sites/default/files/Sursur2012\\_Ingles.pdf](http://segib.org/sites/default/files/Sursur2012_Ingles.pdf)

<sup>15</sup> Na terminologia do CAD, outros fluxos oficiais são transações entre o setor oficial dos doadores do CAD e os países em desenvolvimento, que estão na lista de recipientes de AOD do CAD, mas que não preenchem os critérios da AOD. Estes são fluxos oficiais que chegam aos países em desenvolvimento, mas que não podem ser considerados AOD, seja porque não estão primariamente dirigidos ao desenvolvimento ou porque possuem um elemento de doação inferior a 25%. Fonte: <http://stats.oecd.org/glossary/>

Em 2011, a cooperação para o desenvolvimento correspondeu a 10% da ajuda oficial global bruta (o total conjunto dos provedores fora do CAD com os doadores do CAD), o maior percentual desde o ano 2000. Porém, essas contribuições são relativamente pequenas se comparadas com a AOD bruta dos doadores do CAD, que alcança US\$ 149 bilhões – nove vezes maior que os fluxos aqui identificados (Figura 2).

Figura 2: A cooperação para o desenvolvimento fora do CAD é relativamente pequena

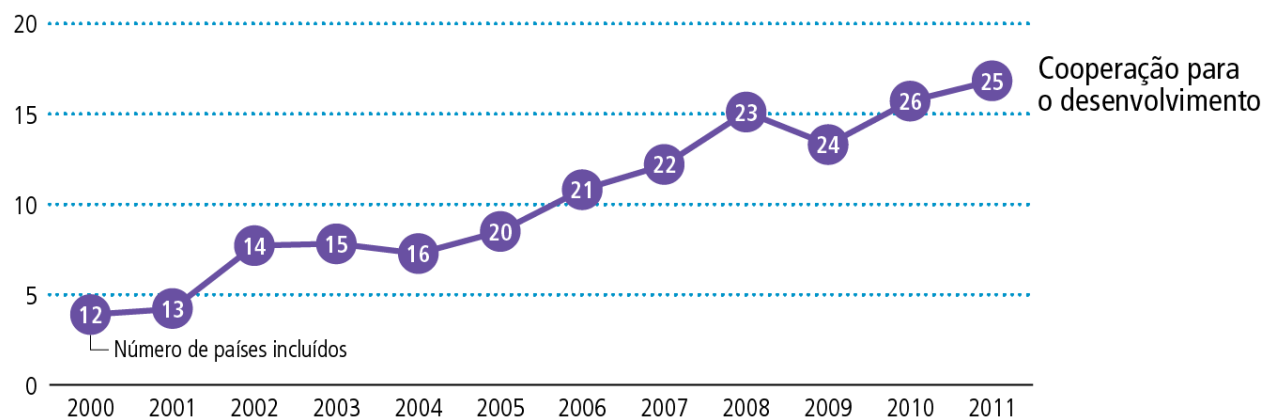


Cooperação para o desenvolvimento e AOD, 2011, desembolsos brutos. Fonte: cálculos da *Development Initiatives* baseados na base de dados do CAD/OCDE e em fontes nacionais.

A cooperação para o desenvolvimento quadruplicou entre 2000 e 2011, enquanto a AOD do CAD duplicou (Figura 2). Entre 2010 e 2011, a cooperação para o desenvolvimento de provedores emergentes aumentou 7,1% (US\$ 1,1 bilhão) e a AOD declinou 1,1%.

Figura 3: A cooperação para o desenvolvimento de provedores governamentais fora do CAD quadruplicou entre 2000 e 2011, em parte devido à melhoria dos dados

Desembolso bruto em US\$ bilhões, 2000–2011



Fonte: cálculos da *Development Initiatives* baseados na base de dados do CAD/OCDE e em fontes nacionais. Notas: Empréstimos concessionais da China são uma estimativa para 2002-2009 de Brautigam (2011a) e da *Development initiatives* para 2010 e 2011.

Por causa das limitações dos dados, esses montantes estão provavelmente subestimados. Eles somente incluem fluxos bilaterais e contribuições para certas organizações internacionais de 26 países provedores (consulte a 'Metodologia, instituições e fontes de dados' a seguir e o Apêndice 1).<sup>16</sup> Além disso, os aumentos ao longo do tempo são em parte causados pelo incremento do número de provedores fornecendo informações sobre os fluxos da cooperação e pelo aprimoramento da qualidade desses dados.

### Quem são os maiores provedores?

De acordo com os dados disponíveis, o maior provedor é a China, com um montante estimado de US\$ 5,5 bilhões em 2011. Em seguida, vem a Arábia Saudita com US\$ 5,2 bilhões. A escala da cooperação para o desenvolvimento desses dois países é comparável à AOD do Canadá. A Turquia (US\$ 1,3 bilhão) e Brasil (US\$ 1 bilhão) veem em seguida, equiparados respectivamente à Coreia do Sul e Áustria entre os países do CAD (Tabela 1).<sup>17</sup>

Tabela 1: Alguns provedores emergentes desembolsam montantes equivalentes aos dos países do CAD

Provedor governamental fora do CAD	US\$ milhões	Provedor do CAD comparável
China	5.518	Canadá
Arábia Saudita	5.239	Canadá
Turquia	1.273	Coreia do Sul
Brasil (dados de 2010)	1.026	Áustria
Emirados Árabes Unidos	816	Portugal
Índia	787	Portugal
Kuweit (KFAED)	495	Grécia
Rússia	479	Grécia
Polônia	424	Nova Zelândia
Taiwan (Taipé Chinesa)	381	Luxemburgo

Provedores de cooperação para o desenvolvimento e AOD de doadores do CAD, 2011, desembolsos brutos. Nota: As comparações entre doadores do CAD e outros provedores governamentais de cooperação para o desenvolvimento devem ser avaliadas com cautela, pois os tipos de fluxos relatados por cada doador variam enormemente. Fonte: cálculos da *Development Initiatives* baseados na base de dados do CAD/OCDE e em fontes nacionais.

Em geral, a cooperação para o desenvolvimento desses provedores duplicou no período 2005-2011. As contribuições da Arábia Saudita foram as que mais cresceram, tanto em termos de montantes reais (US\$ 4 bilhões) quanto em bases relativas (quadruplicou). Quase todo o aumento da cooperação da Arábia Saudita foi para o Oriente Médio.<sup>18</sup> A cooperação da Taipé Chinesa (Taiwan) sofreu a maior queda: 35% (US\$ 206 milhões) no período.

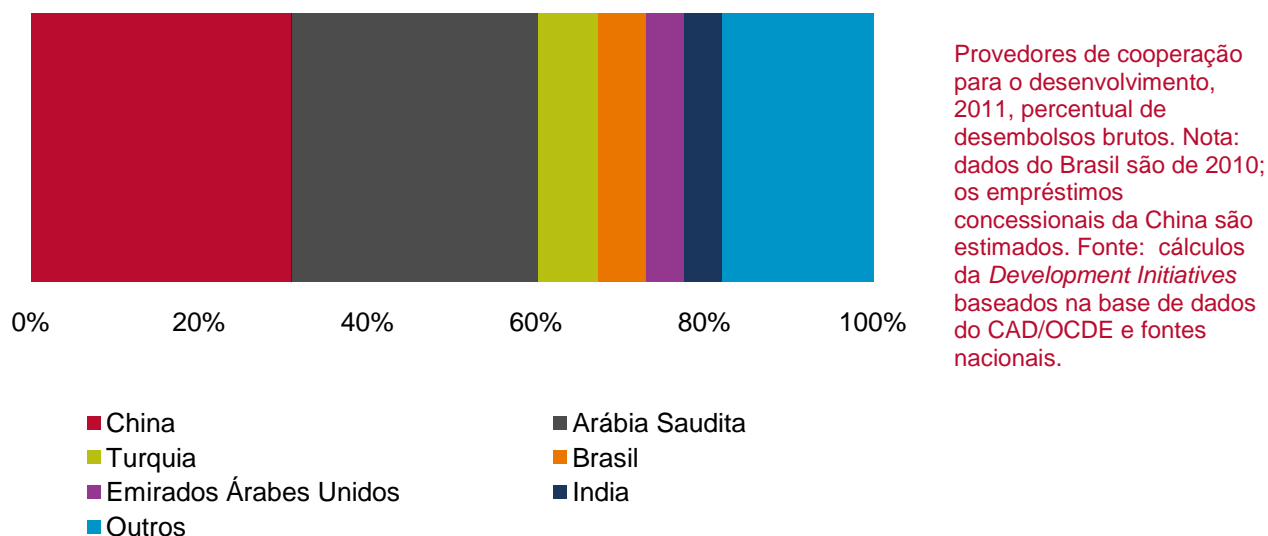
Esta forma de cooperação para o desenvolvimento é também altamente concentrada: os dois maiores provedores – China e Arábia Saudita – forneceram 60% do total da cooperação para o desenvolvimento em 2011. Os cinco maiores provedores representaram mais de 75% do total (Figura 4). Em comparação, em 2011 os dois maiores doadores do CAD – EUA e Japão – forneceram 35% da AOD do CAD e os cinco maiores cerca de 65%.

<sup>16</sup> Os países incluídos são os seguintes: Brasil, Bulgária, China, Taiwan (Taipé Chinesa), Chipre, República Tcheca, Estônia, Hungria, Islândia, Índia, Israel, Kuwait (KFAED), Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Malta, Polônia, Romênia, Rússia, Arábia Saudita, Eslováquia, Eslovênia, África do Sul, Tailândia, Turquia e os Emirados Árabes Unidos. A República Tcheca, Islândia, Polônia e Eslováquia entraram no CAD desde 2011.

<sup>17</sup> Os dados do Brasil são de 2010.

<sup>18</sup> A Arábia Saudita somente informa a AOD por região.

Figura 4: Somente a China e a Arábia Saudita proveram 60% da cooperação para o desenvolvimento



### Quem são os maiores provedores em relação à sua renda nacional?

Há certo debate sobre se os provedores de cooperação para o desenvolvimento deveriam contribuir com uma parcela justa (*fair share*) para os esforços globais, mostrando um grau de compromisso com o bem-estar global de acordo com sua crescente influência política e o tamanho de suas economias. A escala de suas contribuições poderia estar baseada nas responsabilidades comuns porém diferenciadas, como foi acordado na Declaração de Busan.

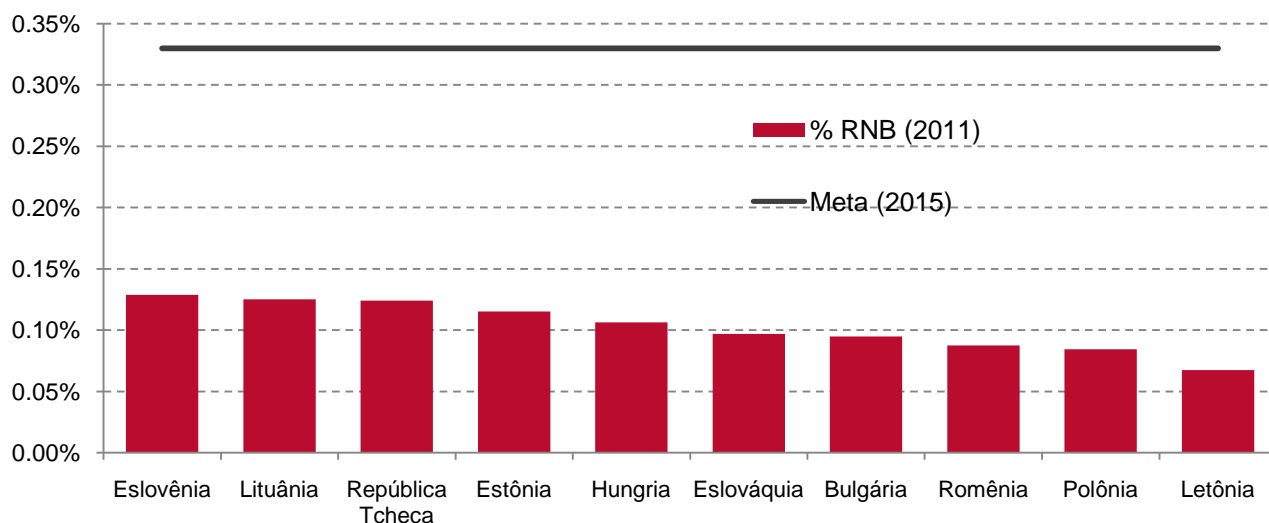
Em 1970, as economias avançadas assumiram o compromisso de contribuir com uma AOD equivalente a 0,7% de sua renda nacional bruta (RNB). Embora esse compromisso tenha sido reiterado várias vezes desde então, somente seis países o cumpriram: Luxemburgo, Suécia, Noruega, Dinamarca, Holanda e Reino Unido.<sup>19</sup>

Para os provedores fora do CAD, a parcela justa deve levar em conta o progresso alcançado por esses países, assim como os desafios nacionais que ainda enfrentam. Alguns membros recentes da UE concordaram com a meta de 0,33% até 2015. Dentre esses países, alguns aderiram ao CAD, sendo que os mais recentes foram a Polônia, Eslovênia e Eslováquia. É provável que outros sigam o mesmo caminho.

Nenhum dos países do Leste Europeu estão avançando de forma adequada para atingir a meta até 2015. A Eslovênia e a Lituânia são as que estão melhor colocadas, com 0,13% de sua RNB aplicada na cooperação para o desenvolvimento (Figura 5). Porém, em termos de percentual da RNB, uma forma indireta de medir essa 'generosidade', as potências emergentes têm alocado percentuais relativamente baixos para a cooperação para o desenvolvimento (Figura 6).

<sup>19</sup> Antes de 1970, a França atingiu durante pouco tempo esse limiar. O Reino Unido traçou um caminho para alcançar a meta antes de 2015 a atingiu em 2013. Dados provisórios sobre a AOD do Reino Unido no ano de 2013 estarão disponíveis em abril de 2014.

Figura 5: Os países europeus que não estão no CAD lutam para cumprir sua meta na relação AOD/RNB

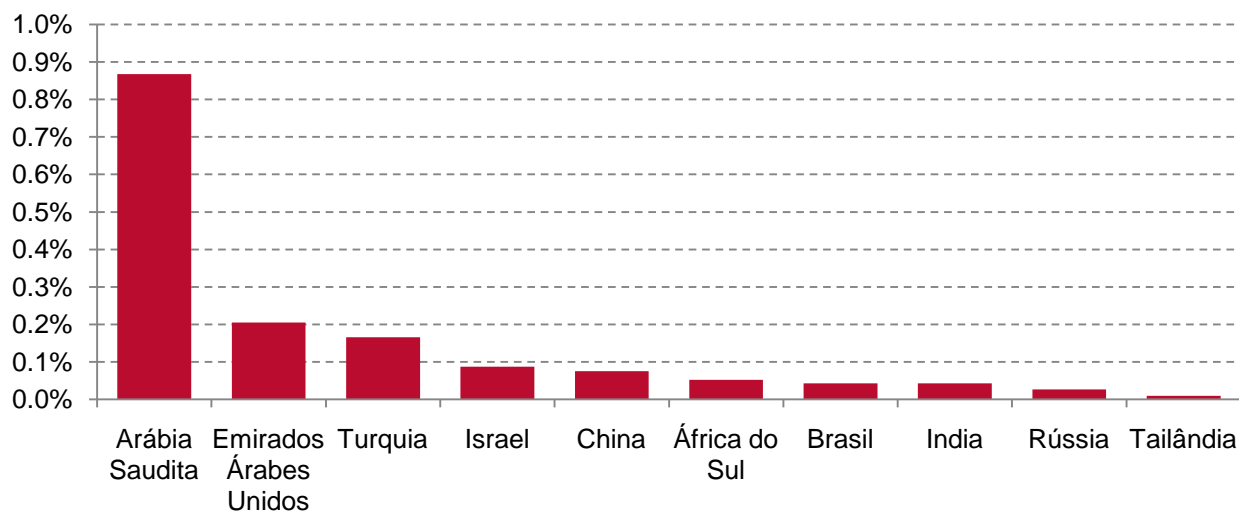


A cooperação para o desenvolvimento como percentual da RNB em países-membros da UE que não estão no CAD, 2011. Fonte: cálculos da *Development Initiatives* baseados na base de dados do CAD/OCDE.

Em 2011, a Turquia doou 0,17%, enquanto China e Brasil ficaram abaixo de 0,1%. A Arábia Saudita se destaca com um percentual sempre alto: 0,87% em 2011 – superior ao dos países do CAD, exceto Luxemburgo, Suécia e Noruega. Com exceção do período 1993-2001, a Arábia Saudita tem sempre contribuído com um percentual relativamente alto de sua RNB para a cooperação para o desenvolvimento. Os Emirados Árabes Unidos vêm em seguida com 0,2%, enquanto todos os demais provedores têm percentual menor de cooperação para o desenvolvimento em relação à sua RNB, com a Tailândia contribuindo somente com 0,01% (Figura 5).

Entre 2005 e 2011, a cooperação para o desenvolvimento como percentual da RNB, fornecida por governos que não estão no CAD, ficou em média em 0,09% (0,07% sem a Arábia Saudita). Isso corresponde a um terço da relação entre AOD do CAD e RNB, cuja média tem sido 0,3%.

Figura 6: Em 2011, a Arábia Saudita se destaca pela relação entre sua cooperação para o... ..desenvolvimento e a RNB

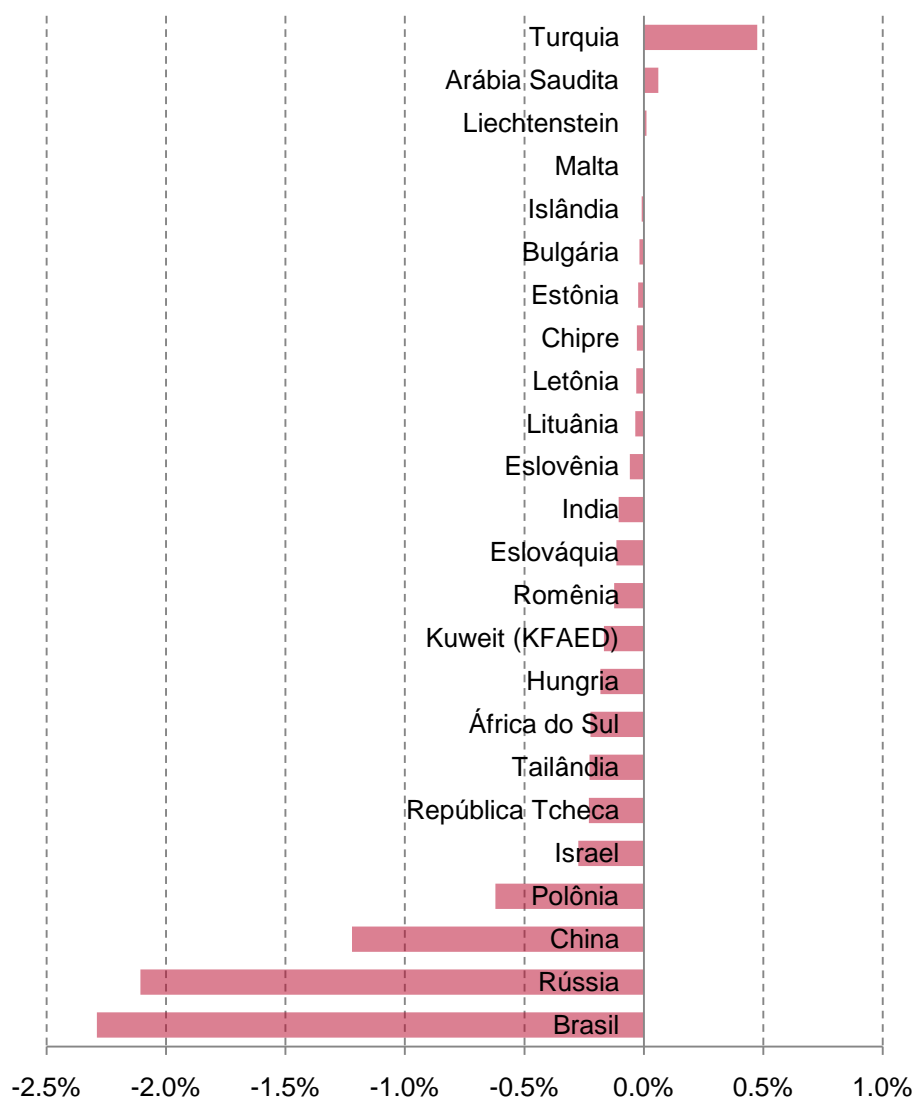


Cooperação para o desenvolvimento como percentual da RNB em 2011. Nota: os dados para o Brasil são de 2010. Os empréstimos concessionais da China foram estimados. Fonte: cálculos da *Development Initiatives* baseados na base de dados do CAD/OCDE e em fontes nacionais.

Uma base alternativa para julgar as responsabilidades diferenciadas desses provedores é a Escala de Avaliação da ONU (Figura 7). Esta Escala é usada pela ONU para repartir seus custos entre os Estados-membros, utilizando uma fórmula que tenta levar em conta a capacidade de cada país.<sup>20</sup> Ela pode ser usada como um ponto de partida para uma medida potencial de quantos recursos nacionais podem ser destinados a objetivos compartilhados internacionalmente.

A maior parte dos provedores de cooperação para o desenvolvimento está abaixo do seu percentual na Escala de Avaliação da ONU. Somente três estão acima da escala da ONU: Turquia, Arábia Saudita e Liechtenstein. O Brasil e a Rússia são os países com maiores discrepâncias – 2,29% e 2,11%, respectivamente. A China vem em seguida com uma diferença de 1,22% (Figura 7, Apêndice 2).

**Figura 7: Somente uns poucos provedores têm percentual de ajuda ao desenvolvimento global próximo ao de suas contribuições à ONU**



Comparação entre a cooperação para o desenvolvimento como percentual da RNB e o percentual na Escala de Avaliação da ONU em 2011. Nota: os dados do Brasil são de 2010. Os empréstimos concessãois da China foram estimados. Fonte: cálculos da *Development Initiatives* baseados na base de dados do CAD/OCDE e em fontes nacionais; ONU.

<sup>20</sup> A fórmula leva em conta a RNB com ajustes para o ônus da dívida, renda per capita e status de país menos desenvolvido. Ela não é ajustada pelo poder de compra relativo. Tem um compromisso mínimo de 0,001% e máximo de 22% (0,01% para os países menos desenvolvidos). A metodologia será revista em 2015 para refletir melhor o percentual da RNB. Para críticas, consulte: <http://www.heritage.org/research/reports/2012/06/the-window-of-opportunity-to-overhaul-the-un-scale-of-assessments-is-closing>

Naturalmente, o montante da cooperação para o desenvolvimento é somente uma das várias maneiras de avaliar a contribuição de um país para erradicar a pobreza e contribuir para o desenvolvimento global. A qualidade dos fluxos da cooperação para o desenvolvimento é igualmente importante. Também devem ser levados em conta para onde vão esses recursos, para quem são direcionados, sua composição e seus mecanismos de distribuição.

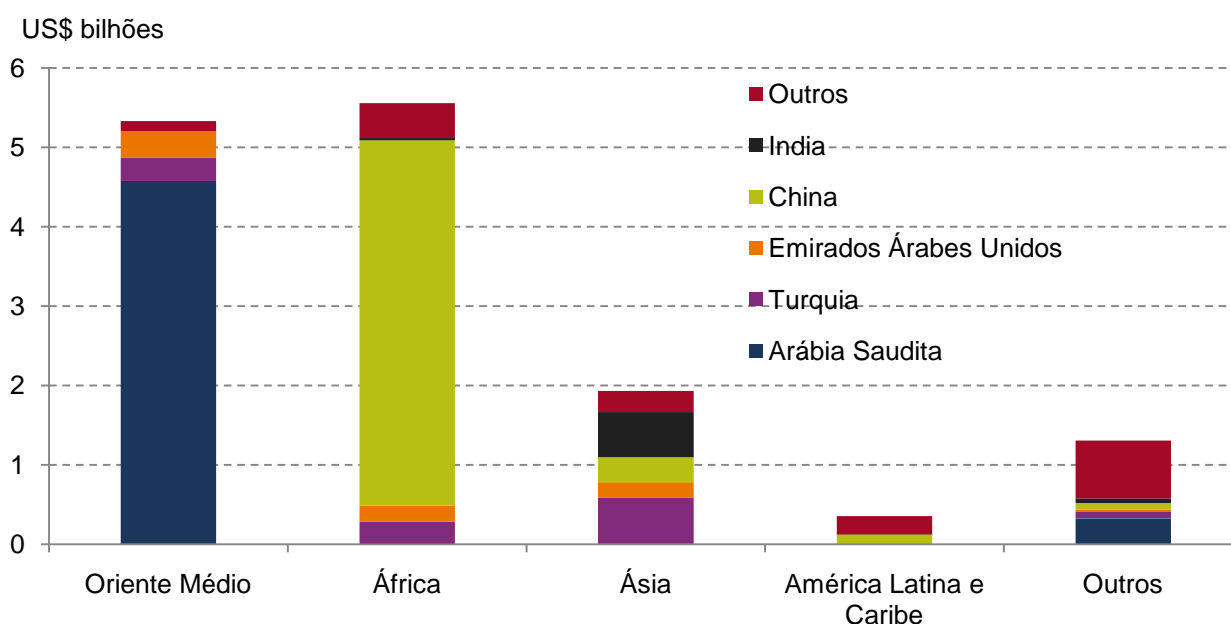
### Quem recebe a cooperação para o desenvolvimento?

Se a cooperação para o desenvolvimento tiver o objetivo de reduzir a pobreza, deve ser destinada para locais em que as necessidades são maiores. É um desafio construir um quadro de como esses fluxos atendem a essas necessidades em termos agregados, pois os dados detalhados por país receptor são muito limitados.

O Oriente Médio e a África são as duas regiões que mais recebem cooperação para o desenvolvimento de países fora do CAD, cada uma tendo recebido mais de US\$ 5 bilhões em 2011, e juntas representando 75% do fluxo total. Isso é impulsionado pelas grandes alocações da Arábia Saudita e China nessas regiões (Figura 8).

Na África, as informações sobre a região subsaariana são limitadas. Evidências qualitativas<sup>21</sup> mostram que a China está focalizada nessa região, assim como o Brasil, este último alocando quase 23% dos fundos bilaterais para os países subsaarianos. A Turquia também aumentou notavelmente suas alocações para essa região: seis vezes entre 2010 e 2011 (US\$ 178 milhões nesse período), atingindo US\$ 211 milhões no último ano.<sup>22</sup>

Figura 8: os maiores provedores impulsionam a distribuição da cooperação para o desenvolvimento para o Oriente Médio e a África



Cooperação para o desenvolvimento por região, desembolsos brutos, 2011. Nota: os dados do Brasil são de 2010. Os empréstimos concessionais da China foram estimados. Fonte: cálculos da *Development Initiatives* baseados na base de dados do CAD/OCDE e em fontes nacionais; ONU.

Os maiores provedores de cooperação para o desenvolvimento tendem a estar fortemente focados nos países vizinhos. A Arábia Saudita reverte mais de 90% de sua assistência bilateral e os Emirados Árabes Unidos 44% para outros países do Oriente Médio, enquanto dois terços da cooperação para o desenvolvimento do Brasil é direcionada a países da América Latina e

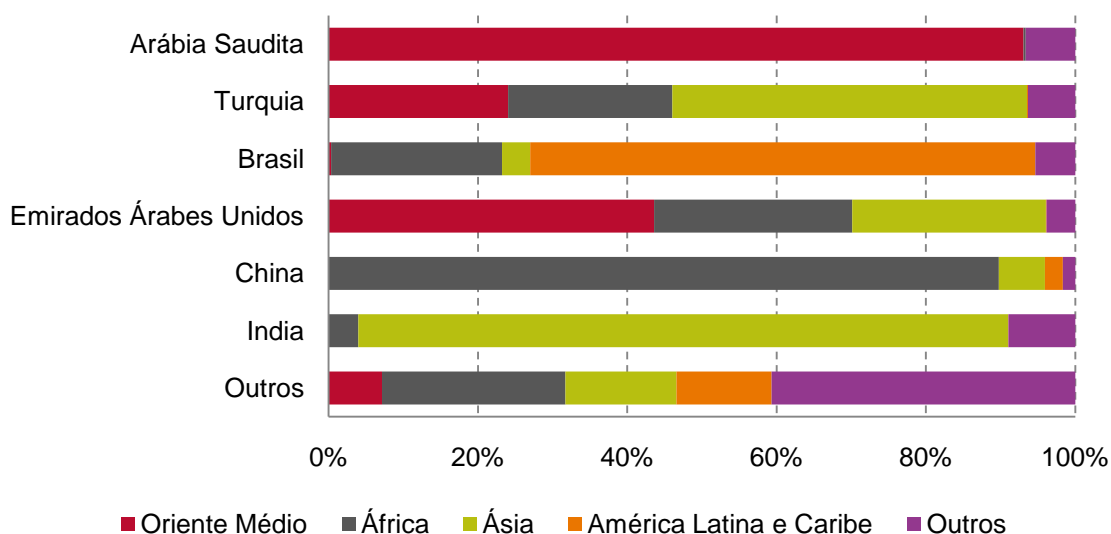
<sup>21</sup> Brautigam D, *The Dragon's Gift: the Real Story of China in Africa*, Oxford University Press: Oxford, 2011a.

<sup>22</sup> O apoio regional da Turquia à África também cresceu, de US\$ 0,6 milhão para US\$ 75 milhões no período de 2010–2011. A cooperação para o desenvolvimento para o Oriente Médio aumentou 35%, com a Síria recebendo 17 vezes mais, passando de US\$ 9,3 milhões para US\$ 162 milhões..



Caribe. Cerca de 87% da cooperação para o desenvolvimento da Índia é alocada para países da Ásia, na qual o Butão recebe a maior parte (59%). Somente a China desembolsa a maior parte de seus fundos na África (Figura 9).

Figura 9: Os provedores concentram seus fluxos nas regiões vizinhas ou estratégicas



Cooperação para o desenvolvimento por região, desembolsos brutos (% do total por provedor), 2011. Nota: os dados do Brasil são de 2010. Os empréstimos concessionais da China foram estimados. Fonte: cálculos da *Development Initiatives* baseados na base do CAD/OCDE e em fontes nacionais; ONU.

Os dados disponíveis sobre cada provedor sugerem que a pobreza não é um critério importante na alocação da cooperação para o desenvolvimento. O Oriente Médio tem níveis e proporções relativamente baixos de pessoas vivendo na pobreza extrema (menos de US\$ PPC 1,25 por dia). A assistência da Rússia e Turquia e, em certa medida, da Índia e dos Emirados Árabes Unidos tampouco está focada nas regiões com níveis altos de pobreza extrema.<sup>23 24</sup>

Embora uma parte da cooperação do Brasil vá para alguns dos países mais pobres, as alocações são pequenas quando comparadas com o apoio dado aos recipientes latino-americanos, que são relativamente menos pobres. O Haiti é a grande exceção, como um dos países mais pobres do mundo e o maior beneficiário do Brasil, recebendo 32% dos recursos de 2010 (US\$ 60 milhões). De forma similar, a África do Sul fornece cooperação aos países africanos, onde a pobreza em geral é relativamente alta, porém essas alocações são pequenas. Da mesma forma que no caso da Arábia Saudita, não é possível avaliar a cooperação da China abaixo do nível regional.

### Como é fornecida a cooperação para o desenvolvimento?

Cerca de 20% do total da cooperação para o desenvolvimento em 2011 (US\$ 2,3 bilhões) foi canalizado através de organizações multilaterais. Para os doadores que fornecem informações ao CAD, isso inclui financiamento institucional (*core funding*). No caso do Brasil, Índia e África do Sul, inclui tanto contribuições institucionais quanto com destinações específicas (*earmarked*). Os dados desses países não distinguem claramente esses dois tipos de fundos, uma diferenciação comum no CAD, que classifica os fundos que têm destinação específica como ajuda bilateral. No entanto, essa distinção pode não ser adequada às perspectivas do

<sup>23</sup> Não estão disponíveis dados sobre pobreza para alguns dos cinco maiores países recipientes. Rússia: Coreia do Norte (11,3% de cooperação para o desenvolvimento bilateral), Líbia (4,0%) e Afeganistão (2,5%). Turquia: Afeganistão (10,7%), Somália (7,7%) e Líbia (4,4%). Emirados Árabes Unidos: Líbia (7,8%) e Afeganistão (5,2%).

<sup>24</sup> Os dados sobre a Índia são muito parciais. O Butão é de longe o principal recipiente (59%) e tem um índice de pobreza baixo (1,7%). Outros recipientes importantes são o Afeganistão (9%, sem dados sobre a pobreza), Maldivas (6,1%; índice de pobreza de 1,5%), e Nepal (4,6%; índice de pobreza de 24,8%).

Sul.<sup>25</sup> A China não fornece nenhum detalhamento dos fluxos bilaterais ou das contribuições para as agências internacionais.

Sujeitas a essas limitações, as proporções da cooperação para o desenvolvimento através do sistema bilateral variam entre os provedores. Em 2011, a Polônia forneceu a maior parcela de sua assistência através de organismos multilaterais (principalmente a UE) como financiamento institucional (77% de sua ajuda), a maior parcela para provedores fora do CAD – muito mais alta do que a média de 27% entre os doadores do CAD. No outro extremo, o Kuwait não relatou nenhuma contribuição para as agências multilaterais.<sup>26</sup>

O CAD só permite que sejam registrados como AOD fundos alocados a determinadas organizações internacionais. No entanto, esta lista exclui alguns organismos estabelecidos por países que não fazem parte do CAD, tais como a Organização dos Estados Americanos (OEA) e o Fundo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS).

O setor público cumpre um papel grande na distribuição da cooperação para o desenvolvimento desses provedores governamentais seja como atores bilaterais, em colaboração com outros doadores e com o setor privado. Até agora, o envolvimento da sociedade civil tem sido pequeno, embora o interesse esteja crescendo.<sup>27</sup>

## Metodologia, instituições e fontes de dados

### Estimativas alternativas da cooperação para o desenvolvimento fora do CAD

As estimativas da cooperação para o desenvolvimento de provedores governamentais fora do CAD variam enormemente de acordo com a metodologia, fontes e ano da estimativa (Figura 10). Nossas estimativas estão compatíveis com outros estudos recentes.

---

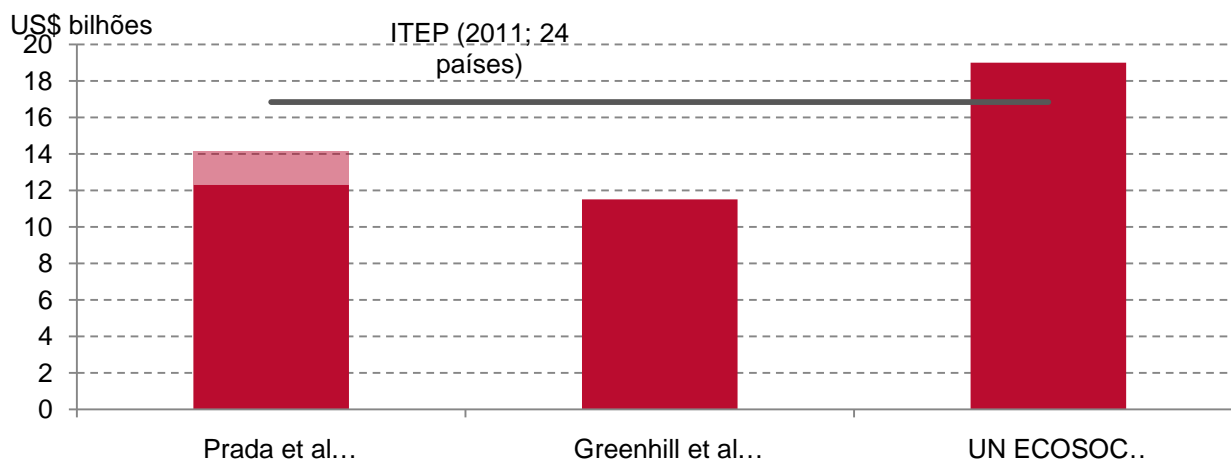
<sup>25</sup> De acordo com as diretrizes de relatórios para o CAD, somente os fundos institucionais para órgãos multilaterais são classificados como multilaterais, pois as organizações internacionais podem escolher como utilizá-los, dentro de seu mandato. Os fundos com destinação específica são alocados para áreas geográficas ou fins específicos. Portanto, o provedor original ainda mantém algum controle sobre estes fundos com destinação estabelecida – uma característica-chave dos fluxos bilaterais.

<sup>26</sup> Os dados são do Sistema de Informação dos Credores (CRS) do CAD e, portanto, são só referentes às organizações multilaterais incluídas na lista de organismos recipientes de AOD do CAD.

<sup>27</sup> Pnud [or PNUD?], 'Working with Civil Society in Foreign Aid: Possibilities for South-South Cooperation?', 2013b

<http://www.undp.org/content/dam/china/docs/Publications/UNDP-CH-Working%20With%20Civil%20Society%20in%20Foreign%20Aid.pdf>

Figura 10: As variações das estimativas mais recentes da cooperação para o desenvolvimento fora do CAD



Estimativas diferentes para a cooperação para o desenvolvimento fora do CAD. Nota: os dados do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da ONU são de comunicações pessoais (ECOSOC, ONU, a ser brevemente publicado). Os dados para o Brasil referentes a 2011 não estão disponíveis.

As diferenças entre os países incluídos e nas abordagens produzem variações nas estimativas. A Tabela 2 apresenta detalhes de alguns dos estudos mais recentes sobre o tema.

Tabela 2: Detalhes sobre estimativas recentes da cooperação para o desenvolvimento fora do CAD

Fonte	US\$ milhões	Ano	Cobertura de país	Outras informações
<b>Investimentos para erradicar a pobreza (2013)</b>	16,8	2012	24 países: Bulgária, Brasil, China, Taiwan, Chipre, Estônia, Hungria, Índia, Israel, Kuwait (KFAED), Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Malta, Polônia, Romênia, Rússia, Arábia Saudita, África do Sul, Eslováquia, Eslovênia, Tailândia, Turquia, Emirados Árabes Unidos.	Cooperação bilateral e multilateral.  Fontes: base de dados do CAD/OCDE; fontes nacionais (ver Apêndice 1); fontes secundárias (publicações).
<b>Prada et al. (2010)</b>	12,3-14,1	2008	17 países: Argentina, Brasil, Chile, China, Cuba, Índia, Israel, Kuwait, México, Rússia, Arábia Saudita, África do Sul, Taiwan, Tailândia, Turquia, Emirados Árabes Unidos, Venezuela.	Cooperação bilateral. Estão excluídos os membros da OCDE e da UE que não estão no CAD.  Fontes: base de dados do CAD/OCDE; fontes secundárias (publicações); base de dados AidData.
<b>Greenhill et al (2013)</b>	11,5	2009	25 países: Bulgária, Brasil, China, Taiwan, Chipre, Estônia, Hungria, Índia, Israel, Coreia do Sul, Kuwait (KFAED), Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Malta, Polônia, Romênia, Rússia, Arábia Saudita, África do Sul, Eslováquia, Eslovênia, Tailândia, Turquia, Emirados Árabes Unidos.	Transferências concessionárias de recursos de fontes externas para os países em desenvolvimento com fins de interesse público.  Fontes: base de dados do CAD/OCDE; IPEA (2010); Zimmermann e Smith (2011)

Fonte	US\$ milhões	Ano	Cobertura de países	Outras informações
ECOSOC da ONU (a ser publicado em breve)	19	2013	A confirmar	Não disponível
Base de dados do CAD/OCDE	10,3	2012	20 países: Bulgária, Taiwan, Chipre, Estônia, Hungria, Israel, Kuwait (KFAED), Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Malta, Polônia, Romênia, Rússia, Arábia Saudita, Eslováquia, Eslovênia, Tailândia, Turquia, Emirados Árabes Unidos.	AOD bilateral e multilateral. Fonte: Dados oficiais informados por cada país.

Nota: os dados do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da ONU são de comunicações pessoais (ECOSOC, ONU, a ser publicado).

A base de dados do CAD/OCDE é a mais confiável fonte de informações sobre a AOD do CAD, porém padece de limitações para acompanhar os fluxos além do CAD. Não existe consenso de que a definição de AOD, que fundamenta o relatório para a base de dados do CAD, seja capaz de refletir o sistema de cooperação para o desenvolvimento fora do grupo de doadores do CAD. O número de países que fornecem informações para a base de dados do CAD está aumentando, mas alguns provedores não querem utilizar aquela plataforma. Somente 18 países fora do CAD dão informações à base de dados e, portanto, a cobertura é limitada.<sup>28</sup> Por exemplo, dos 80 países que informaram sobre contribuições humanitárias em 2012 por meio do FTS (*Financial Tracking Service*), 50 estavam fora do CAD. Para esses provedores, dar informações ao CAD é voluntário e alguns somente fornecem montantes totais, sem detalhes sobre distribuição geográfica, setores, mecanismos de distribuição, tipos de fluxos e projetos.<sup>29</sup>

Este estudo utiliza fontes nacionais para os dados sobre o Brasil, China, Índia e África do Sul. Os detalhes completos estão no Apêndice 1. A análise leva em conta os arranjos institucionais conhecidos, declarações oficiais sobre a cooperação para o desenvolvimento, a definição de AOD e o trabalho de outros estudiosos (como está detalhado na seção sobre cada país no Apêndice 1) para chegar às estimativas de cooperação para o desenvolvimento desses provedores. A menos que esteja especificado de outra forma, os valores são desembolsos brutos e os montantes em moedas nacionais foram convertidos para dólares dos EUA, a preços constantes de 2011. Os valores relativos a anos fiscais foram distribuídos pelos anos calendário numa base *pro rata*.

### Desafios dos dados: aumentar a transparência

A maior parte dos países em desenvolvimento que fornece cooperação para o desenvolvimento decidiu não informar à base de dados do CAD, que apresenta dados sobre a AOD. Do ponto de vista técnico, a entrega dessas informações pode ser um esforço excessivo para os sistemas desses provedores, pois exige que colem, atribuam valor, e transmitam dados de acordo com os padrões do CAD. Por exemplo, alguns provedores têm dificuldades de atribuir valores aos componentes não financeiros de sua cooperação para o desenvolvimento, como assistência técnica ou doações em espécie. Em termos políticos, alguns desses doadores preferem se apresentar como alternativa ao CAD.

Esses provedores não conseguiram um acordo alternativo para padronizar as informações, o que limita as comparações entre eles. Somente uma minoria possui seus próprios mecanismos de coleta de informações, que incluem formas diferentes de definir e atribuir um valor econômico à sua cooperação. Esses sistemas foram estabelecidos para servir a várias

<sup>28</sup> Havia 22 na lista de 2011t. Desde então, a República Tcheca, Islândia, Polônia e Eslováquia aderiram ao CAD.

<sup>29</sup> Diretoria de Cooperação para o Desenvolvimento – CAD, 'Update on Multilateral Agencies', non-DAC Countries' and Private Foundations' Statistical Reporting to the DAC in 2012', 2013, [http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/STAT\(2013\)7-multilateral%20agency%20update.pdf](http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/STAT(2013)7-multilateral%20agency%20update.pdf)

finalidades e, em muitos casos, não necessariamente voltados à prover informações para atores externo ao setor público.

Como consequência, a avaliação da cooperação para o desenvolvimento global, além do CAD, é inevitavelmente incompleta. As comparações entre provedores que não estão no CAD, tanto entre si quanto com doadores do CAD, são na melhor das hipóteses estimativas parciais e, em muitos casos, estimativas imprecisas. Mesmo quando existem dados, são difíceis de coletar por causa do seu formato, linguagem e falta de acessibilidade ao público (alguns dados são produzidos, porém não são publicados).

A falta de transparência limita o escopo para que cidadãos, países receptores, sociedade civil, comunidade internacional e doadores governamentais possam melhorar a *accountability*, o processo decisório, a alocação e o impacto. O aperfeiçoamento da informação aumenta as oportunidades de beneficiar mais as pessoas que vivem em pobreza.

As limitações dos dados podem ser resumidas da seguinte forma:

- Definições da cooperação para o desenvolvimento: alguns países não fornecem uma definição oficial sobre quais fluxos e atividades eles consideram cooperação para o desenvolvimento. Isso pode acarretar estimativas exageradas ou subestimadas, mediante a inclusão de itens irrelevantes ou a exclusão de itens relevantes.
- Definições de componentes: alguns componentes identificados na cooperação para o desenvolvimento não são definidos – sua natureza, objetivos e condições de uso não são confirmados publicamente. Assim, a compreensão desses componentes, e ainda mais comparações com outros fluxos, torna-se um desafio. A falta dessas informações pode também limitar uma identificação clara de superposições existentes entre componentes diferentes.
- Cobertura limitada a nível nacional: no caso de alguns países, a informação somente cobre certos componentes, excluindo outras fontes relevantes. As informações sobre essas fontes podem existir, mas não estarem disponíveis ao público, ou mesmo não existirem.<sup>30</sup>
- Unidade de classificação: quando a informação está disponível, a unidade utilizada para apresentar os componentes não é sempre adequada à análise, pois componentes relevantes e irrelevantes estão misturados sob um único título ou unidade orçamentária.<sup>31</sup>
- Granularidade dos dados disponíveis: os detalhes sobre os fluxos da cooperação para o desenvolvimento não estão disponíveis para vários provedores, incluindo:
  - Receptores: países ou organizações internacionais
  - Setores de intervenção
  - Mecanismos de distribuição
  - Tipo de fluxo: bilateral ou multilateral
  - Informações a nível de projeto: título, descrição, atividades, informações financeiras sobre o projeto
  - Composição: se os fluxos são em dinheiro ou em espécie, doações ou empréstimos, se são transferidos ou não.

As principais consequências para a análise da escassez de informação sobre a cooperação para o desenvolvimento de doadores governamentais fora do CAD, são as seguintes:

- Incerteza sobre o que deve ser considerado como cooperação para o desenvolvimento
- Falta de clareza sobre a escala dos recursos disponíveis
- Contagem dupla ou exclusão de fluxos relevantes
- Incapacidade de fazer comparações precisas entre diferentes provedores
- Dificuldade de separar diferentes componentes e seus objetivos
- Desafios para avaliar decisões de alocação e lacunas de financiamento
- Desafios para identificar beneficiários e o impacto sobre a pobreza.

---

<sup>30</sup> Um exemplo é o caso das linhas de crédito da China, sobre as quais as fontes oficiais somente fornecem informação até 2001.

<sup>31</sup> Um exemplo disso seriam os empréstimos do Banco de Exportação e Importação da Índia, que não fornece dados sobre desembolsos de linhas de crédito apoiadas pelo governo separados de outros tipos de empréstimos.

Há muitos desafios para aumentar a transparência, mas os ganhos potenciais são substanciais. A transparência pode melhorar o processo decisório tanto no país doador quanto no parceiro, aperfeiçoando a alocação e aumentando o impacto dos recursos disponíveis. Uma maior transparência sobre como as decisões são tomadas e os recursos investidos pode também ajudar a construir um debate mais informado e consistente e apoio nacional e internacional que contribua positivamente para as políticas de cooperação para o desenvolvimento. As limitações que foram esboçadas sugerem que há várias oportunidades para aumentar a transparência.

Os países estão em etapas distintas no processo de definir seus papéis como provedores de cooperação para o desenvolvimento, com atitudes em relação à transparência que variam entre os países e internamente a cada país. A conquista de maior transparência vai depender de marcos legais nacionais, arquitetura institucional, prioridades dos atores nacionais, demandas dos países parceiros e engajamento com a comunidade internacional de forma mais ampla. A vontade política é de suma importância. O compartilhamento de boas práticas entre os provedores do Norte e do Sul também poderia ajudar a encontrar melhores soluções para os problemas atuais.

## Conclusão

Os dados mostram que a cooperação para o desenvolvimento de provedores governamentais pode ser pequena, porém está crescendo. É um conjunto diverso de recursos adicionais que oferece uma oportunidade de unir os esforços pela erradicação da pobreza e pelo desenvolvimento numa escala global. Essas são responsabilidades globais que podem trazer benefícios compartilhados, embora os governos dos países em desenvolvimento tenham o dever primário de utilizar sabiamente os recursos disponíveis. Conseguir níveis adequados de assistência é o primeiro passo, porém seu impacto na pobreza e no desenvolvimento depende de sua alocação.<sup>32</sup>

Precisamos de informação mais detalhada sobre recursos, melhor informação sobre processos decisórios e um conhecimento mais claro dos mecanismos de distribuição. Precisamos de melhores dados sobre muitos indicadores, especialmente sobre o número e a localização das pessoas que vivem na pobreza extrema.<sup>33</sup> Naturalmente, há também um grande número de desafios políticos, sociais e econômicos, a nível global e nacional, no caminho da erradicação da pobreza e do apoio ao desenvolvimento.

São numerosas as oportunidades oferecidas pelos provedores de cooperação. Acordos trilaterais entre países desenvolvidos, emergentes e parceiros, assim como o sistema multilateral, podem ajudar a aproveitar melhor essas oportunidades. A multiplicidade tem aumentado os montantes e diversificado os recursos. Arranjos inovadores podem se basear nas vantagens comparativas de cada recurso e país provedor para maximizar o impacto social. A cooperação entre atores diferentes pode fazer avançar o aprendizado mútuo e o compartilhamento de soluções para resolver problemas comuns. Os efeitos dos investimentos em infraestrutura podem estimular a produtividade, o crescimento econômico e impulsionar vínculos regionais, comércio e investimentos estrangeiros.<sup>34</sup> Em termos políticos, os países em desenvolvimento podem ter uma escolha mais ampla de parceiros e arranjos, e os principais provedores de cooperação para o desenvolvimento podem ter um papel na amplificação de mensagens de outros países em desenvolvimento nos mais importantes debates internacionais sobre a erradicação da pobreza, bens públicos e financiamento ao desenvolvimento.

---

<sup>32</sup> Strawson T, 'Harnessing All Resources to End Poverty', 2013 <http://devinit.org/wp-content/uploads/2013/09/Harnessing-All-Resources-To-End-Poverty212.pdf>

<sup>33</sup> *Development Initiatives*, 'Investments to End Poverty: Real Money Real Choices Real Lives', 2013 [http://devinit.org/wp-content/uploads/2013/09/Investments\\_to\\_End\\_Poverty\\_full\\_report.pdf](http://devinit.org/wp-content/uploads/2013/09/Investments_to_End_Poverty_full_report.pdf)

<sup>34</sup> Mwase and Yang, 2012

No atual estágio do conhecimento, é difícil dizer para onde penderá a balança entre oportunidades e desafios. A insuficiência das informações oficiais torna problemática uma avaliação da cooperação para o desenvolvimento de provedores governamentais fora do CAD, especialmente porque os diversos fluxos e acordos têm diferentes vantagens comparativas e distintos impactos.<sup>35</sup> Em geral, precisamos de um marco institucional adequado para levar em conta as contribuições desses novos atores, baseado num acordo global entre novos provedores, doadores do CAD e receptores sobre o que seria um bom financiamento para o desenvolvimento.<sup>36</sup>

---

### **Contato:**

Mariella Di Ciommo, Analista/Pesquisadora – Rio de Janeiro, Brasil

T: +55-21-2551-6092 | E-mail: [mariella.diciommo@devinit.org](mailto:mariella.diciommo@devinit.org) | [www.devinit.org](http://www.devinit.org)

---

<sup>35</sup> *Development Initiatives*, 'Investments to End Poverty', 2013 <http://devinit.org/report/investments-to-end-poverty/>

<sup>36</sup> Davies P, 'China and the End of Poverty in Africa: Towards Mutual Benefits?', 2007 [www.diakonia.se/documents/diakonia/publications/reports/2007-china\\_and\\_the\\_end\\_of\\_poverty\\_in\\_africa\\_2.pdf](http://www.diakonia.se/documents/diakonia/publications/reports/2007-china_and_the_end_of_poverty_in_africa_2.pdf)

## Apêndice 1: Metodologia, dados e informação por país

### Brasil

Os dados são da Agência Brasileira de Cooperação nos seus relatórios sobre a Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional dos anos 2010 e 2013. Esses levantamentos, realizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) – uma instituição pública de pesquisa – mapeiam fluxos de cooperação para o desenvolvimento de 66 agências federais (2005-2009) e 91 (2010) no período 2005–2010.

O Brasil inclui dois agregados de dados em suas estimativas de cooperação para o desenvolvimento:

1. Despesas das agências federais com servidores públicos e colaboradores relativas a transporte, diárias, salários, horas técnicas, bolsas de estudos e doações.
2. Contribuições para organizações internacionais. Somente estão incluídas despesas e gastos correntes, assim, as estimativas excluem investimentos, com qualquer tipo de retorno, e dívida perdoada.

Os relatórios categorizam as despesas com a cooperação para o desenvolvimento em técnicas, educacionais, científicas e tecnológicas, humanitárias, operações de manutenção da paz e contribuições para organizações internacionais. Eles fornecem detalhes sobre os desembolsos para as principais agências internacionais. Juntamente com informações sobre arranjos institucionais, o relatório de 2013 fornece um detalhamento da assistência por agência que realizou o desembolso e países receptores relativo aos fluxos de 2010. O relatório de 2010 também fornece um detalhamento útil dos tipos de fluxos bilaterais cobrindo os anos de 2005 a 2010, porém não incluindo 2011.<sup>37</sup>

### China

A fonte principal é o Anuário Estatístico do Ministério do Comércio. Isso inclui a assistência externa no período 2000-2011 e empréstimos concessionais em 2000 e 2001. Esta fonte fornece informações sobre a despesa total com projetos 'chave na mão', bens militares, doações em espécie, programas de treinamento na China, assistência técnica, *joint ventures* com ajuda estrangeira, projetos de cooperação e programas voluntários para jovens.<sup>38</sup> Os fluxos incluem doações, empréstimos sem juros e subsídios para os juros de empréstimos concessionais. Os detalhes dos diversos componentes não são publicados.

O governo da China incluiu estimativas de empréstimos concessionais no Anuário Estatístico do Ministério do Comércio até 2001. Para preencher a lacuna dos anos subsequentes, foram utilizadas as estimativas de Brautigam (2011a) para os empréstimos concessionais do período 2002–2009. As estimativas deste autor estão baseadas nos índices de crescimento dos empréstimos concessionais do Banco de Exportação e Importação da China até 2005 (35%) e num índice mais baixo (23%) para 2005-2009.

Nossas estimativas do total de empréstimos concessionais da China para 2010 e 2011 pressupõem que este país cumprirá seu compromisso de aumentar seus empréstimos e sua assistência para a África em US\$ 10 bilhões, entre 2010 e 2012. Este compromisso foi assumido durante o Fórum sobre a Cooperação China-África, em novembro de 2009.<sup>39</sup> Deste total, estima-se que US\$ 4 bilhões serão de empréstimos concessionais. Supõe-se que o aumento será igual a cada ano na proporção de 33%, incrementando os empréstimos concessionais de US\$ 1,2 bilhão em 2009 para US\$ 2,5 bilhões nos anos seguintes.

Todos os aumentos foram alocados para a África, começando com a estimativa de 2009 do *Foreign Aid White Paper* (Livro Branco sobre a Ajuda Externa, 2011) da China. Este documento

<sup>37</sup> Doações em espécie, cooperação financeira, custos administrativos associados, horas técnicas, equipamentos e materiais, custos com viagens e diárias.

<sup>38</sup> Brautigam, 2011a

<sup>39</sup> Brautigam D, 'Chinese Development In Africa: What, Where, Why and How Much', 2011b

[www.american.edu/sis/faculty/upload/Brautigam-Chinese-Aid-in-Africa.pdf](http://www.american.edu/sis/faculty/upload/Brautigam-Chinese-Aid-in-Africa.pdf)



aloca 45,7% para África, 32,8% para a Ásia, 12,7% para América Latina e Caribe, 4,0% para a Oceania, 0,3% para a Europa e 4,5% para outros. O pressuposto implícito é de que os empréstimos concessionais têm um limite máximo e, portanto, a disponibilidade para outras regiões decresce em termos absolutos e relativos, nos anos 2010 e 2011.

O perfil da China no relatório Investimentos para Erradicar a Pobreza também apresenta percentuais de alocações setoriais dos empréstimos concessionais chineses no ano de 2009, extraídos do *Foreign Aid White Paper* (2011). Este perfil inclui alguns dados sobre as contribuições chinesas para agências multilaterais, porém devido à baixa cobertura de instituições e ao longo do tempo, esses fluxos não foram levados em conta no estabelecimento das tendências globais da cooperação para o desenvolvimento de provedores oficiais fora do CAD.<sup>40</sup>

## Índia

Os dados sobre a Índia são de fontes nacionais. Os dados sobre cooperação técnica e econômica, empréstimos e adiantamentos feitos a governos estrangeiros são extraídos dos relatórios do Ministério de Relações Exteriores. Esta fonte também fornece informações sobre os principais países e regiões beneficiados.

As contribuições para as organizações internacionais foram coletadas dos orçamentos nacionais de 47 ministérios e outros órgãos públicos. Os valores de contribuições para organizações internacionais publicados pelo Ministério de Relações Exteriores são consideravelmente mais baixos e não tão completos quanto aqueles que foram coletados.

A Índia também fornece linhas de crédito concessionais aos países parceiros, denominadas linhas de crédito apoiadas pelo governo (*Government-supported Lines of Credit*). Não estão disponíveis dados sobre os desembolsos referentes a esses fluxos. O banco de Exportação e Importação da Índia provê financiamentos concessionais e comerciais, mas relata desembolsos sem indicação da natureza do empréstimo. As informações nos relatórios do Ministério de Relações Exteriores e do Ministério da Fazenda estão limitadas aos montantes concordados, mas não necessariamente desembolsados.

Para levar em conta as linhas de crédito apoiadas pelo governo, coletamos dados sobre o subsídio público a juros desses empréstimos usando como fonte o orçamento nacional. Todos os dados cobrem os anos fiscais de 2003-2004 a 2011-2012 e foram convertidos para ano calendário.

O perfil da Índia no relatório Investimentos para Erradicar a Pobreza apresenta a alocação geográfica e setorial das linhas de crédito concessionais. Os dados financeiros sobre financiamentos concessionais aprovados são de relatórios do Ministério da Fazenda da Índia. Para cada projeto aprovado, foram coletados detalhes sobre países recipientes e setores, por meio de análise textual dos relatórios do Ministério de Relações Exteriores, que fornecem detalhes sobre o engajamento da Índia com projetos, acordos e países.

## África do Sul

As contribuições para organizações internacionais constituem a maior parte da cooperação para o desenvolvimento da África do Sul. Os dados para este componente foram coletados dos relatórios de Estimativas de Despesas Nacionais do Tesouro Nacional da África do Sul. Estes dados incluem fundos desembolsados pela Diretoria de Relações e Cooperação Internacionais; Tesouro Nacional; Departamento de Educação Superior; Departamento de Educação Básica; Departamento do Trabalho; Departamento de Agricultura, Florestas e Pesca; e o Departamento de Comércio e Indústria.

Os dados da Diretoria de Relações e Cooperação Internacionais são a fonte para os custos administrativos da participação em organizações e instituições internacionais que estão na

---

<sup>40</sup> Consultar *Development Initiatives*, 'Investments to End Poverty' (2013), capítulo 9, para alguns dados sobre as contribuições multilaterais da China, <http://devinit.org/report/investments-to-end-poverty/>

rubrica da cooperação internacional do orçamento nacional. As transferências nacionais (Tesouro e Diretoria de Relações e Cooperação Internacionais) são a fonte para o Fundo para o Renascimento Africano e a Cooperação Internacional (ARICF, na sigla em inglês). Este último foi estabelecido em 2001 e tem sido o principal instrumento da África do Sul de cooperação para o desenvolvimento.

Os dados sobre alocações por país se referem a desembolsos realizados pelo ARICF para programas nos países beneficiários e foram extraídos dos relatórios do Fundo. Exceto por uma transferência para Cuba em 2011-2012, todos os fundos do ARICF beneficiam países africanos.

O perfil da África do Sul no relatório Investimentos para Erradicar a Pobreza também fornece detalhes sobre a alocação setorial do ARICF. Estes detalhes foram extraídos de descrições de projetos apresentadas no relatório do ARICF e, depois, classificados por setor.

## Apêndice 2: Escala de avaliação da ONU e percentuais da cooperação para o desenvolvimento global por país

País	Escala de avaliação da ONU (%)	% da assistência global ao desenvolvimento	Diferença
<b>Brasil</b>	2,93%	0,64%	-2,29%
<b>Bulgária</b>	0,05%	0,03%	-0,02%
<b>China</b>	5,15%	3,93%	-1,22%
<b>Chipre</b>	0,05%	0,02%	-0,03%
<b>República Tcheca</b>	0,39%	0,16%	-0,23%
<b>Estônia</b>	0,04%	0,02%	-0,02%
<b>Hungria</b>	0,27%	0,08%	-0,18%
<b>Islândia</b>	0,03%	0,02%	-0,01%
<b>Índia</b>	0,67%	0,56%	-0,11%
<b>Israel</b>	0,40%	0,12%	-0,27%
<b>Kuweit (KFAED)</b>	0,27%	0,11%	-0,17%
<b>Letônia</b>	0,05%	0,02%	-0,03%
<b>Liechtenstein</b>	0,01%	0,02%	0,01%
<b>Lituânia</b>	0,07%	0,04%	-0,04%
<b>Malta</b>	0,02%	0,01%	0,00%
<b>Polônia</b>	0,92%	0,30%	-0,62%
<b>Romênia</b>	0,23%	0,10%	-0,12%
<b>Rússia</b>	2,44%	0,33%	-2,11%
<b>Arábia Saudita</b>	0,86%	0,92%	0,06%
<b>Eslováquia</b>	0,17%	0,06%	-0,11%
<b>Eslovênia</b>	0,10%	0,04%	-0,06%
<b>África do Sul</b>	0,37%	0,15%	-0,22%
<b>Tailândia</b>	0,24%	0,01%	-0,23%
<b>Turquia</b>	1,33%	1,80%	0,47%

Fonte: Cálculos da *Development Initiatives* baseados na base de dados do CAD/OCDE, fontes nacionais e ONU.

## **Apêndice 3: Cooperação para o desenvolvimento de provedores governamentais fora do CAD**

Ver verso e páginas 130-131 do relatório Investments to End Poverty: [http://devinit.org/wp-content/uploads/2013/09/Investments to End Poverty Chapter 7.pdf](http://devinit.org/wp-content/uploads/2013/09/Investments_to_End_Poverty_Chapter_7.pdf)

# DEVELOPMENT COOPERATION FROM GOVERNMENT PROVIDERS OUTSIDE THE DAC

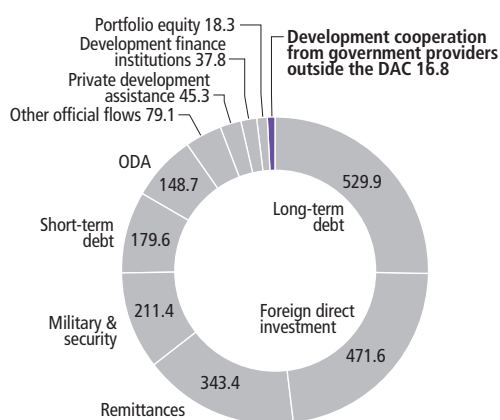
US\$16.8 billion in 2011

Development cooperation from government providers outside the DAC amounted to US\$16.8 billion in 2011, or 10% of global ODA, the largest share since 2000. Development cooperation from these providers quadrupled from 2000 to 2011, while DAC ODA doubled. Data is incomplete, so development cooperation flows by government providers outside the DAC are likely to be underestimated.

- The largest government provider of development cooperation outside the DAC is China, disbursing estimated US\$5.6 billion in 2011, comparable to ODA from Saudi Arabia (US\$5.2 billion), the second largest government provider outside the DAC, and Canada (US\$5.5 billion), the eighth largest DAC donor.
- Country recipients in the Middle East and sub-Saharan Africa account for 74% of development cooperation flows, thanks mostly to contributions from Saudi Arabia and China.
- About 20% of flows go to international organisations as either core or earmarked funding.

## Development cooperation from government providers outside the DAC and other resource flows to developing countries

US\$ billions, 2011



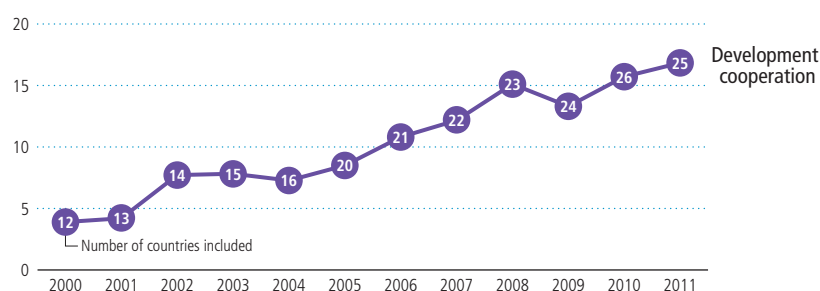
Development cooperation from government providers outside the DAC does not align completely to the DAC definition of ODA, and different providers adopt different definitions and reporting practices. Some countries, such as Russia and Turkey, aim to join the DAC and align to the ODA definition. Arab States use the ODA definition when reporting to the DAC, but countries such as the United Arab Emirates include additional flows in their own reporting. Emerging powers such as Brazil, China and India use a definition that reflects their own views of what constitutes development cooperation. Importantly, countries that receive aid also provide assistance to other developing countries: For example, of the 80 countries that reported their humanitarian assistance contributions to the UN Financial Tracking System in 2012, 50 were also ODA recipients.

Some of these providers have been disbursing official funding for development since the 1950s and have created their own measures, definitions, institutions, and international ties in the process. Flows remain small when compared with other development finance resources, such as DAC ODA or private development assistance from NGOs and foundations, but they are growing more quickly than ODA. The role of official development cooperation in eradicating poverty alongside other resources is increasingly relevant in the light of the growing importance of some of these providers as emerging economic and political powers.

## How much is there?

Development cooperation from government providers outside the DAC increased by 4 times between 2000 and 2011, due in part to improving data

Gross disbursements, US\$ billions, 2000–2011



Note: Concessional loans for China are estimated for 2002–2009 by Brautigam (2011) and by Development Initiatives for 2010 and 2011.

## The largest providers of development cooperation and the comparable DAC donors in volumes

Other development cooperation provider	Gross disbursements, US\$ billions, 2011	Closest DAC donor (larger or smaller)	Gross disbursements, US\$ billions, 2011
China	5.5 <sup>a</sup>	Canada	5.5
Saudi Arabia	5.2	Canada	5.5
Turkey	1.3	Korea	1.4
Brazil	1.0 <sup>b</sup>	Austria	1.1
United Arab Emirates	0.8	Portugal	0.7
India	0.8	Portugal	0.7
Kuwait (KFAED)	0.5	Greece	0.4
Russia	0.5	Greece	0.4
Poland	0.4	New Zealand	0.4
Chinese Taipei	0.4	Luxembourg	0.4

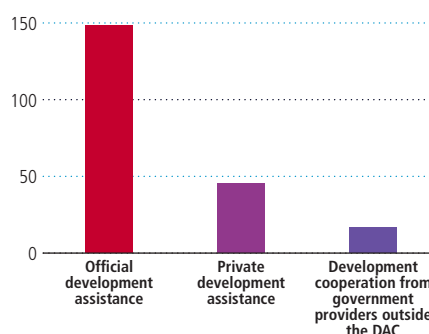
a. Concessional loans for China are estimated by Development Initiatives for 2011.  
b. Data is for 2010.

Observed increases over 2000–2011 are due to both increased disbursements and better reporting. Current estimates present data for a limited number of countries, so flows are underestimated.

Volume comparisons with DAC donors have to be assessed carefully because composition varies greatly. ODA composition varies even among DAC donors, which have agreed on a general reporting standard for ODA and similar flows. Government providers outside the DAC may not follow these criteria.

## Development cooperation from non-DAC providers is smaller than both ODA and PDA

Gross disbursements, US\$ billions, 2011

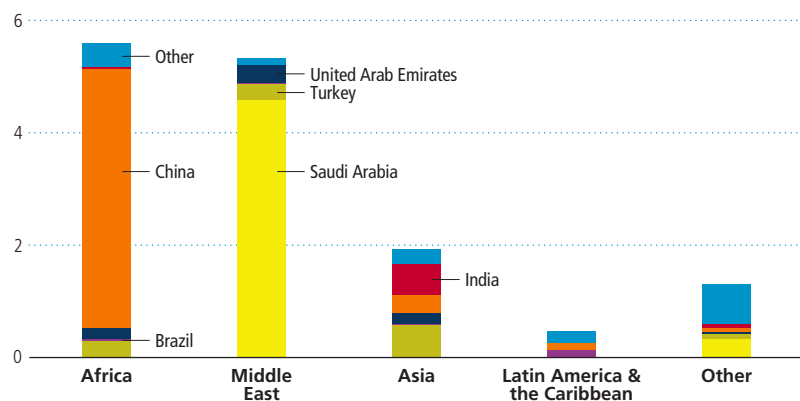


Note: Concessional loans for China are estimated by Development Initiatives.

## Where does it go?

### Large providers of development cooperation drive distribution towards Africa and the Middle East

Gross disbursements, US\$ billions, 2011

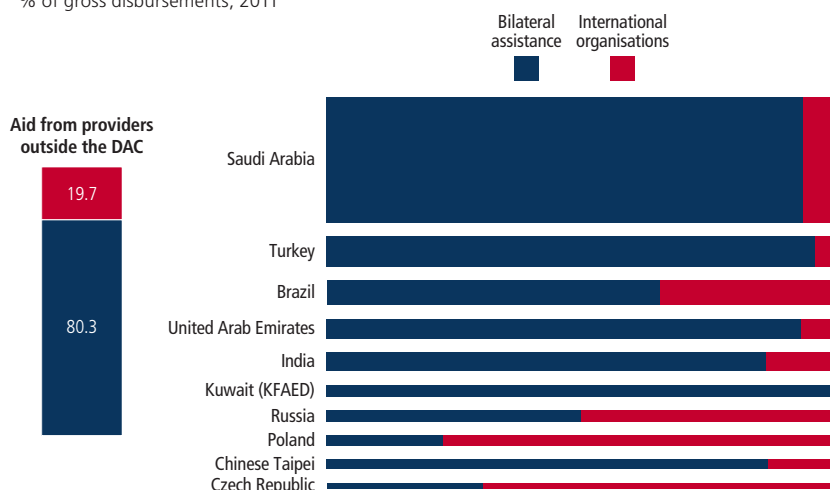


Note: Data for China is estimated based on previous distributions and future commitments. Data for India includes only technical and economic cooperation and excludes concessional lines of credit. Data for South Africa includes only transfers under the African Renaissance and International Cooperation Fund. Data on Brazil covers direct support to countries for humanitarian assistance, education cooperation, technical cooperation, and technological and scientific cooperation for 2010. For Brazil, China and India data may include countries that are not eligible to receive ODA, but those volumes are thought to be small.

## How is it delivered?

### As for DAC donors, proportions of contributions to international organisations vary widely between providers

% of gross disbursements, 2011

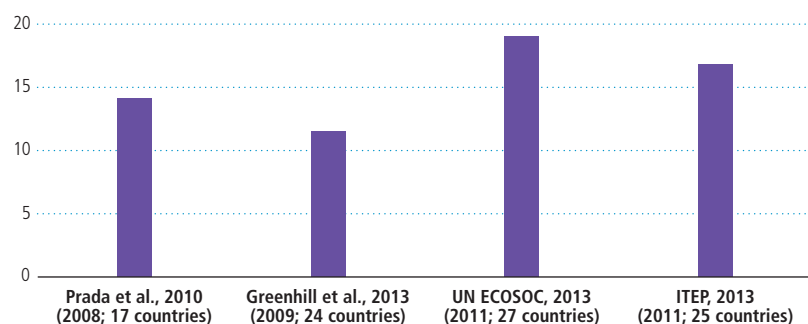


Note: Contributions to international organisations for Brazil, India and South Africa can be core or earmarked funding and include disbursements to bodies excluded from the list of ODA multilateral recipients. China is not included. Data for Brazil is for 2010.

## Comparison of estimates

### Estimates of development cooperation from other providers vary

Gross disbursements, current US\$ billions, various years



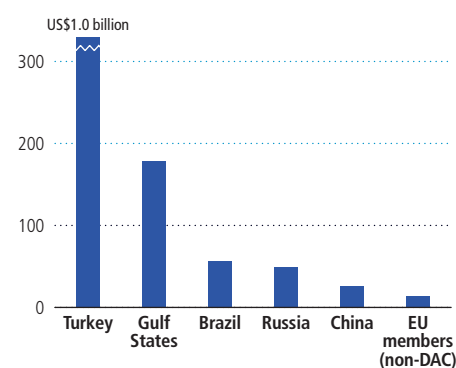
Note: Greenhill et al. covers non-DAC countries reporting to the DAC plus Brazil, China, India, Russia and South Africa; ECOSOC covers 27 countries plus 3 Southern multilateral organisations; ITEP covers non-DAC countries reporting to the DAC plus Brazil, China, India and South Africa. China concessional loans are estimated for 2011.

Most of the top providers of development cooperation have a strong regional focus. Saudi Arabia disburses 93% of its bilateral funds to the Middle East; United Arab Emirates, 44%. About 68% of development cooperation from Brazil is concentrated in Latin America and the Caribbean, and Asia receives 87% of flows from India. China, with its focus on Africa, and Turkey, which gives mostly to Asia but supports countries in a variety of regions, are exceptions.

Development cooperation from the group reaches mostly the Middle East and Africa, due to large disbursements from Saudi Arabia and China respectively. The regions each received more than US\$5 billion in 2011 and together accounted for 75% of bilateral development cooperation flows. Sub-Saharan Africa receives support from a variety of providers and is a focus for Brazil, which allocates 23% of its development cooperation to the region.

### Turkey's large 2012 contributions increased official humanitarian assistance from non-DAC providers to US\$1.4 billion, 11% of the total

Gross disbursements, US\$ millions, 2012



Note: Data for Czech Republic and Turkey are preliminary.

Contributions to international organisations from government providers of development cooperation outside the DAC reached US\$2.3 billion in 2011, 20% of total disbursements from these governments. This includes multilateral core funding from providers that report to the DAC as well as contributions to international organisations from Brazil, India and South Africa. For countries that do not report to the DAC, details on whether these are core or earmarked funds are not available.

Humanitarian assistance is an important component of development cooperation for Turkey, Saudi Arabia and Brazil. Humanitarian assistance from government providers outside the DAC increased from US\$798 million to US\$1.4 billion between 2011 and 2012, driven by Turkey's increase. This corresponds to an increase from 6% to 11% of global official humanitarian assistance.

Note: Data is from national sources for Brazil, China, India and South Africa and from the DAC for Bulgaria, Chinese Taipei, Cyprus, Estonia, Hungary, Israel, Kuwait (KFAED), Latvia, Liechtenstein, Lithuania, Malta, Poland, Romania, Russia, Saudi Arabia, Slovak Republic, Slovenia, Thailand, Turkey and the United Arab Emirates (ODA and other official flows); the World Bank (remittances); and the UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs Financial Tracking System (humanitarian assistance). Data in US\$ is in 2011 prices, unless otherwise indicated. DAC is the Development Assistance Committee of the Organisation for Economic Co-operation and Development. ODA is official development assistance (aid).

## Fontes dos dados

Brautigam D, *The Dragon's Gift: the Real Story of China in Africa*, Oxford University Press: Oxford, 2011a

Ministério da Fazenda da China, Anuário Estatístico da China, 2001-2012

Base de dados do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD),  
[www.oecd.org/dac/stats/idsonline.htm](http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline.htm)

Governo da Índia. Orçamento de Despesas, Volume I – Contribuições para Organismos Internacionais, 2005/06-2013/14, <http://indiabudget.nic.in/>

Ministério de Relações Exteriores da Índia, Relatórios Anuais, 2003/04-2012/13),  
[www.mea.gov.in/annual-reports.htm?57/Annual\\_Reports](http://www.mea.gov.in/annual-reports.htm?57/Annual_Reports)

Ministério da Fazenda da Índia. Orçamento de Despesas – Demandas de Doações do Governo Central, 2005/06-2013/14), <http://indiabudget.nic.in/>

Escritório de Informação do Conselho de Estado da República Popular da China, China's Foreign Aid White Paper, 2011, [http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-04/21/c\\_13839683\\_9.htm](http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-04/21/c_13839683_9.htm)

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional 2005 -2009, 2010,  
[www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/Book\\_Cooperacao\\_Brasileira.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/Book_Cooperacao_Brasileira.pdf)

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Cooperação Brasileira para o Desenvolvimento Internacional 2010, 2013.,  
[www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_cooperacao\\_brasileira02.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_cooperacao_brasileira02.pdf)

Prada F, Casabonne U, Bezanson K, 'Supplementary study on Development resources beyond the current reach of the Paris Declaration', 2010,  
[www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/47641381.pdf](http://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/47641381.pdf)

Fundo para o Renascimento Africano e a Cooperação Internacional da África do Sul, Relatórios Anuais, 2005/06- 2011/12, Estimativas das Despesas Nacionais/*Estimates of National Expenditures* (vários capítulos), 1999/2000 a 2011/12,  
[www.treasury.gov.za/documents/national%20budget/default.aspx](http://www.treasury.gov.za/documents/national%20budget/default.aspx)