

## AMÉRICA LATINA NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO

Bruno Ayllón Pino<sup>1</sup>

### 1 INTRODUÇÃO: CARACTERIZAÇÃO DA REGIÃO NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Neste capítulo será apresentado o papel dos países latino-americanos na cooperação internacional para o desenvolvimento. Analisar-se-á sua evolução de uma condição receptora de cooperação, determinada pela posição geopolítica e econômica que a região ocupou nas relações internacionais contemporâneas, para outra de maior autonomia, em que capacidades técnicas foram geradas e recursos nacionais mobilizados, possibilitando, assim, o desenvolvimento de uma agenda de cooperação própria que privilegia a dimensão Sul-Sul. Será destacada a heterogeneidade da região, onde diferenciam-se três grupos de países: os do Cone Sul menos beneficiados em termos gerais pela Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (ODA); os andinos, particularmente Bolívia e Colômbia e seus casos de enfrentamento à pobreza e ao terrorismo e narcotráfico; e os centro-americanos e alguns caribenhos, com piores indicadores de desenvolvimento – particularmente, os casos de Haiti e Cuba.

Desde que existem registros de ODA, no fim da década de 1960, estima-se que os países desenvolvidos destinaram à América Latina um total de US\$ 304 bilhões, isto é, aproximadamente 0,48% do produto interno bruto (PIB) regional acumulado (Tezanos, 2010, p.19). A cooperação para o desenvolvimento, com poucas exceções, teve papel marginal no crescimento econômico regional e na superação dos problemas de desenvolvimento dos países latino-americanos. No entanto, foi importante para algumas sub-regiões e países com debilidades estruturais e institucionais e com alto grau de vulnerabilidade social.

Os dados mais recentes sobre o volume da ODA dos membros do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (CAD/OCDE) informam que os recursos públicos orientados ao desenvolvimento dos países latino-americanos diminuíram no século XXI. Esta tendência se explica em um contexto de aumento da ODA destinada aos países mais pobres do continente africano, como consequência da reorientação da cooperação, a partir da agenda dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs), em 2000,

---

1. Docente e pesquisador do Instituto de Altos Estudos Nacionais (Programa Prometeo, da Secretaria Nacional de Educação Superior, Ciência, Tecnologia e Inovação da República do Equador). *E-mail*: bruno.ayllon@iaen.edu.ec.

e dos compromissos assumidos pelo G-8 para o perdão da dívida externa da África, a partir da Cúpula de Gleneagles, em 2005.

Enquanto, na década de 1960, as contribuições oficiais ao desenvolvimento da América Latina representavam 12,7% do total da ODA mundial, na primeira década do século XXI elas caíram para entre 7% e 8%. Se, em 1990, a ODA recebida significava 0,54% do PIB regional, em 2007 representava apenas 0,22% deste PIB. Além de considerações estratégicas, a mudança se relaciona com o fato de a região ser uma das mais avançadas no cumprimento dos ODMs (Tezanos, 2010).

Faz-se necessário enfatizar os aspectos históricos da inserção latino-americana no sistema mundial de cooperação do período da Guerra Fria, com presença predominante dos Estados Unidos como principal doador, exercendo importante influência nas dinâmicas de desenvolvimento regional. A partir dos conflitos centro-americanos nos anos 1980, os países europeus e as instituições comunitárias passaram a envolver-se no desenvolvimento regional, movimento que ganhou maior relevância com a entrada da Espanha, em 1986, na Comunidade Econômica Europeia. Esse país, que poucos anos antes era receptor de ODA, converteu-se em um dos três principais doadores para a América Latina entre 2005 e 2010.

Na última década houve transformações relevantes na região com relação ao grau de desenvolvimento, a importância geopolítica e ao tipo de cooperação que os países recebem, mais orientada à assistência técnica para o fortalecimento institucional, e ao apoio à indução de reformas fiscais e implementação de políticas distributivas. Esses âmbitos da cooperação na América Latina constituem uma agenda típica de países de renda média (PRMs) que ostentam um duplo papel na cooperação internacional, ao receberem ainda ODA e ao oferecerem cooperação por meio da Cooperação Sul-Sul (CSS). Contudo, as tendências para os próximos anos indicam uma redução da ajuda estadunidense e dos países europeus – os principais doadores na América Latina – e a chegada da cooperação de países emergentes, destacadamente da China.

## **2 A AJUDA EXTERNA COMO INSTRUMENTO DA CONTENÇÃO COMUNISTA (1948-1989)**

Historicamente, a cooperação internacional para o desenvolvimento (CID) na América Latina não se diferenciou em suas motivações das lógicas imperantes durante essas décadas em outras latitudes, sendo submetida aos interesses econômicos e às agendas de política externa dos doadores. Na lógica da Guerra Fria foi fundamental impedir deserções de países que, por sua debilidade econômica, poderiam submeter-se à órbita de influência de Washington ou de Moscou. Nesta perspectiva, os países latino-americanos se encontravam claramente na esfera de influência dos Estados Unidos e a ajuda desembolsada pela potência

do norte nas três décadas posteriores seguiria esta lógica: assegurar a fidelidade da região aos desígnios norte americanos e garantir a realização de seus interesses políticos e econômicos.

A ajuda da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) só foi relevante em Cuba, durante três décadas, e em algumas ilhas caribenhas como Granada na década de 1980. No caso da cooperação soviética, não há estatísticas fidedignas, e a distinção entre compromissos e entrega reais de fundos era vaga, com certa ambiguidade de linguagem ao distinguir ajuda e comércio. A URSS e os países comunistas da Europa Oriental teriam proporcionado a Cuba, Coreia do Norte, Mongólia e Vietnã do Norte, entre 1947 e 1968, uma assistência de aproximadamente US\$ 6,2 bilhões (Pryor, 1990; Mende, 1974, p. 236-246).

Ao finalizar a Segunda Guerra Mundial, a América Latina apresentava uma economia fechada, baseada na exportação de matérias-primas de baixo valor agregado. Em muitos países, a receita de exportações dependia apenas de um produto. O modelo de desenvolvimento predominante era exógeno e existiam fortes vínculos com a hegemonia sem contestação da economia norte-americana. Tratava-se de uma região “na angústia da transição social, econômica e política”, com setores em processo de organização política que exerciam pressão sobre seus governos para gerar mudanças com relação à distribuição de renda, aos direitos trabalhistas, às liberdades e à reforma agrária (Bitar e Moneta, 1984, p. 11).

Os presidentes latino-americanos insistiam diante dos Estados Unidos, em diferentes foros regionais, sobre a necessidade de adotar medidas para reduzir o impacto da pobreza e acelerar a modernização, e não somente promover programas de segurança. No entanto, os Estados Unidos quase sempre ignoravam essas demandas. Os presidentes Truman (1947-1953) e Eisenhower (1953-1961) foram taxativos em definir as responsabilidades norte-americanas na América Latina: proteger os países da influência comunista, inclusive mediante intervenção em assuntos internos e invasão militar, e apoiar governos comprometidos com o esmagamento dos movimentos revolucionários (Kryzanek, 1987, p. 89-91).

Os países latino-americanos, principalmente os que haviam participado do esforço bélico, solicitavam a Washington um programa de investimentos, comércio e ajuda ao desenvolvimento, similar ao Plano Marshall. Os Estados Unidos estavam dispostos apenas a financiar exportações, realizar transferências de equipamentos militares e executar algumas ações de assistência técnica. Um sentimento de perplexidade dominou a região quando o próprio George Marshall declarou na Conferência Interamericana para a manutenção da paz e da segurança, no Rio de Janeiro (agosto, 1947), que não haveria nenhum plano especial para a América Latina, dado que todo o capital disponível para a ajuda exterior se dirigiria à Europa Ocidental.

Dois fatores explicam esta decisão. Em primeiro lugar, a região era “estrategicamente segura”, pois a potência inimiga, a URSS, não ameaçava a supremacia norte-americana em seu “quintal”. Em segundo lugar, a prioridade estratégica dos Estados Unidos era o fortalecimento econômico da Europa e a garantia de sua segurança frente à ameaça comunista. A América Latina não necessitava ser reconstruída como os países europeus e, além disso, encontrava-se muito distante dos focos centrais de tensão bipolar (Bitar e Moneta, 1984, p. 12).

A ajuda ao desenvolvimento na região se situava em um “jogo de duplas coordenadas”. O conflito Leste-Oeste a subordinava aos interesses estratégicos dos Estados Unidos, e o conflito Norte-Sul, que estimulava os líderes latino-americanos a solicitar financiamento e acesso a mercados, não era levado em conta por Washington, que ignorava as insistentes petições para criação de um banco interamericano que os permitisse aceder a créditos concessionais. Além disso, recomendava-se aos governos nacionais que facilitassem a entrada de recursos provenientes dos investimentos de capital privado norte-americano. Dessa forma, não surpreende que a participação da América Latina no conjunto da ajuda externa dos Estados Unidos, entre 1946 e 1960, nunca tenha superado 4,8% de seu orçamento total (Parkinson, 1974, p. 14).

Além de não ser contemplada com um “Plano Marshall”, a América Latina foi excluída do programa de ajuda da *Mutual Security Act* de 1951 por ser considerada segura. Dessa maneira, os Estados Unidos seguiam afirmando a necessidade de concentrar a sua ajuda econômica e militar em outros cenários em que os imperativos de segurança e contenção exigiam recursos para apoiar os seus aliados. Assim foi na Coreia, no início dos anos 1950, no Vietnã, nos anos 1960 e 1970, ou em Israel e Egito, entre finais dos anos 1970 e boa parte da década de 1980. Todos estes países foram os principais receptores de ajuda estadunidense. Somente Israel e Egito concentraram entre 20% e 30% da ODA estadunidense entre 1980 e 1995 (Sanahuja, 2011a, p. 198; Tussie, 1995).

Nos anos seguintes, com o apoio da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), algumas demandas da região foram incorporadas em um documento discutido na Conferência Econômica Interamericana, promovida em 1954 pela Organização dos Estados Americanos (OEA), em Petrópolis. Contudo, essas propostas foram rejeitadas pelos Estados Unidos, com o argumento de que a ajuda não deveria substituir o capital privado ou interferir na lógica de mercado. A situação mudou em 1958, quando a administração Dwight Eisenhower percebeu a reação antiamericana que estava se formando em alguns países. Essa reação foi expressa na acidentada visita do vice-presidente Richard Nixon a Caracas, onde este foi atacado por uma manifestação estudantil. Na verdade, esse clima hostil se explicava pelo apoio de Washington a ditadores e pelo seu desinteresse no financiamento de projetos promovidos pelos governos democráticos da região

para atenuar as desigualdades sociais. Os Estados Unidos temiam que muitos desses governantes abrissem as portas para a subversão dos movimentos populares. Dias após o retorno de Nixon, a Casa Branca divulgou uma carta de intenções anunciando a disposição estadunidense para negociar acordos de estabilização de preços em produtos primários, o apoio à criação da Associação Internacional de Desenvolvimento para oferecer empréstimos baratos, e o respaldo à formação de um mercado comum latino-americano (Moreira *et al.*, 2010, p. 233-234).

O presidente Juscelino Kubitschek (JK) já havia insistido sobre a necessidade de reforçar a cooperação no campo da solidariedade hemisférica, propondo ao governo dos Estados Unidos a Operação Pan-americana (OPA). Tal iniciativa consistiria em um grande plano de cooperação que promoveria o desenvolvimento do continente, utilizando fórmulas estruturais e democráticas, para evitar a “revolução esquerdista” (Landau, 2008, p.107). A OPA foi debatida em fóruns regionais, mas não passou de formulação retórica, embora tivesse a virtude de impelir os Estados Unidos a uma maior compreensão das necessidades da América Latina.

No final de 1958, Eisenhower enviou seu irmão Milton para visitar a região. O resultado foi um relatório que inspirou uma revisão completa da política econômica dos Estados Unidos para a América Latina. Entre suas principais recomendações figurava a criação de um banco regional. O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) foi fundado em Washington, em abril de 1959, pelos Estados Unidos e mais dezenove países latino-americanos que também pertenciam à OEA. Seu capital inicial foi de US\$ 850 milhões mais outros 150 milhões do Fundo de Operações Especiais, dos quais dois terços foram oferecidos pelos Estados Unidos para aumentar o crédito para os países-membros mais pobres. Em poucos anos, o BID se tornou a maior fonte de financiamento multilateral da região (Granell, 2009).

Poucos meses antes da fundação do BID, em 1º de janeiro de 1959, a Revolução Cubana liderada por Fidel Castro derrubou Fulgencio Batista. A reação dos estadunidenses à aproximação de Havana a Moscou ocorreu durante a presidência de J. F. Kennedy (1961-1963). Com o financiamento da Central Intelligence Agency (CIA), um grupo de mercenários anticastristas desembarcou na Baía dos Porcos, mas fracassou diante da negativa norte-americana de fornecer cobertura aérea para os invasores. Também não tiveram êxito as tentativas de assassinar Castro. Impôs-se, portanto, a necessidade de uma alternativa para evitar a propagação da revolução a outros países latino-americanos a partir da experiência cubana. Como estratégia, os reformistas democráticos da Casa Branca criaram uma nova política com dois eixos: um programa de intensificação da contrainsurgência para combater os movimentos guerrilheiros e um programa de desenvolvimento econômico e social para a América Latina, o que significaria destinar à região US\$ 20 bilhões em dez anos.

No que tange ao segundo eixo, seu principal logro foi a criação da Aliança para o Progresso (Alpro), uma iniciativa de apoio à reforma social dos governos democráticos latino-americanos e que serviria ao duplo objetivo de respaldá-los internamente, para evitar a instabilidade política, assim como de assegurar sua colaboração para o isolamento internacional de Cuba. A Alpro foi apresentada formalmente por Clarence Douglass Dillon, subsecretário de Estado, e pelo próprio Kennedy, em março de 1961. A “multilateralização” da Alpro produziu-se na II sessão plenária da reunião extraordinária do Conselho Interamericano Econômico e Social, em 7 de agosto, quando foi aprovada por todos os países do hemisfério, salvo Cuba, a Carta de Punta del Este, documento que contém os princípios que a inspiravam e suas bases práticas. O BID administraria o Fundo Fiduciário de Progresso Social, criado pelos estadunidenses para contribuir para o financiamento dos programas sociais da Alpro na América Latina, com um aporte financeiro de US\$ 525 milhões. A carta definia a aliança como um grande programa de desenvolvimento econômico e reforma social fundamentado em princípios democráticos (Sanahuja, 1999, p. 29-30; Herrera, 1967, p. 141).

Apesar dos avanços registrados na América Central, especialmente em seu crescimento econômico, em alguns países andinos, no setor de infraestrutura, no desenvolvimento agrícola e na modernização da administração estatal, a Alpro foi abandonada poucos anos depois pelos seus formuladores. Enfrentou, ainda, as resistências das oligarquias latino-americanas e sofreu o retorno do autoritarismo militar que, no contexto da doutrina da segurança nacional incentivada pelo presidente Lyndon Johnson (1963-1969), acabaria com um período relativamente plácido na agitada vida política da região. Entre 1961 e 1966, Argentina, Brasil, Equador, Guatemala, Honduras, Peru e República Dominicana sofreram golpes de Estado, ao passo que operações encobertas por Washington debilitavam o compromisso democrático da Alpro, alimentando a desconfiança subjacente dos latino-americanos (Sanahuja, 1999, p. 30; Moreira *et al.*, 2010, p. 255; Kryzaneck, 1987, p. 108).

Em 1964, a Alpro agonizava e suas metas e ambiciosas reformas encontravam-se longe das intenções originais. Como sentenciou o presidente chileno, Eduardo Frei (1964-1970), o projeto se convertera em uma “Aliança extraviada” (Levinson e Onís, 1972, p.192). O golpe final foi dado pelo Congresso dos Estados Unidos, que recortou o orçamento previsto alegando, entre outros argumentos, que o importante era incentivar a entrada das forças de mercado, dos investimentos e empresas estadunidenses e do comércio. Vale lembrar a preocupação dos Estados Unidos com o custo da Guerra do Vietnã, que justificou as restrições orçamentárias da Alpro aprovadas pelo Congresso. A América Latina foi deslocada e relegada a uma posição pouco prioritária nos interesses da política externa estadunidense, que se concentrou, a partir de então, nos desafios da Guerra Fria no Sudeste Asiático.

A título de comparação, o Vietnã do Sul recebeu, entre 1965 e 1975, US\$ 23 bilhões em assistência dos Estados Unidos, enquanto que, entre 1961 e 1969, os fundos públicos destinados aos países latino-americanos foram apenas de US\$ 4,8 bilhões. Em 1969, registrou-se o menor repasse de recursos à América Latina: US\$ 336 milhões (Sanahuja, 1999, p. 31; Kryzanek, 1987, p. 109).

Os Estados Unidos iniciaram na década de 1970 uma profunda revisão de sua política externa para a América Latina, motivada por transformações internas, pelo gasto considerável de recursos na Guerra do Vietnã, assim como pela contração do ciclo econômico e pela perda de hegemonia norte-americana na economia internacional diante da pujança europeia e japonesa. Na administração republicana de Nixon (1969-1974), a assistência financeira e técnica foi substituída pelo comércio preferencial, seguindo o lema *trade not aid*. Substituíram-se as subvenções públicas por mais investimentos privados e empréstimos multilaterais. O relatório Rockefeller, encarregado pelo novo presidente ao ex-governador de Nova York em 1969, estabeleceu as coordenadas da nova política para a América Latina, rotulada como “relação especial”. Esta nova política se caracterizou por ser mais centrada em termos econômicos e por uma visão de desenvolvimento que identificava o setor empresarial como o “motor de mudança” (Kryzanek, 1987, p. 111; Bitar e Moneta, 1984, p. 14).

Na dimensão política, ressurgia a preocupação com a segurança e a estabilidade, fruto das graves condições econômicas latino-americanas que poderiam conduzir à revolução (Rockefeller, 1969). A ajuda militar para a região foi mantida e incrementada, especialmente naqueles países chaves para o combate à ameaça comunista e o alcance de estabilidade. O Brasil foi um dos principais beneficiados neste contexto, e a ditadura militar recebeu durante os “anos de chumbo” uma quantidade significativa de ajuda econômica e militar estadunidense. No biênio 1970-1971, o Brasil foi o primeiro receptor de ajuda dos Estados Unidos na América Latina e o sexto no mundo, alcançando um percentual de 3,6% do total da ODA mundial (Sanahuja, 1999, p. 44).

Nos anos 1970, a região começou a receber fluxos de investimentos europeus e japoneses, incrementaram-se as trocas comerciais e os primeiros programas de ajuda ao desenvolvimento destes foram levados a cabo. Destacaram-se especialmente a cooperação japonesa, com seus programas produtivos e o apoio a seus emigrantes nos países latino-americanos; e a cooperação alemã, com programas de fortalecimento institucional que foram executados por fundações de partidos políticos. A ajuda dos países nórdicos se caracterizou pelo apoio às organizações não governamentais (ONGs) locais e por um discurso político a favor dos direitos humanos e da liberdade que, nos anos 1980, repercutiu na mobilização da sociedade civil e nos processos de redemocratização. Posteriormente, a ajuda direcionada aos países latino-americanos passa a vincular-se ao processo de modernização, de maneira que se estimularam a transferência de ciência e tecnologia, a cooperação técnica e a transformação de instituições.

Em uma primeira etapa, a América Latina tinha acesso, conjuntamente a outras zonas do mundo em desenvolvimento, aos recursos da cooperação internacional. Já na segunda fase, por suas características de desenvolvimento intermediário, a cooperação reorientou-se à transferência de ciência e tecnologia em países como Brasil, Argentina, Chile ou México, o que significou importante participação nos recursos mundiais disponíveis para a cooperação. Segundo dados do BID, em 1969, a participação por regiões na alocação de recursos provenientes da ajuda de organismos internacionais e de países-membros do CAD destinava-se majoritariamente à Ásia (48,3%), África (28,2%) e América Latina (22,8%). A cooperação, especialmente a financeira, concentrou-se em questões tangíveis e projetos “ban-cáveis” nos quais a infraestrutura física (ruas, pontes, caminhos, represas, escolas, universidades, hospitais etc.) foi acompanhada em menor escala de programas de capacitação (Lavados *et al.*, 1991, p. 271).

Durante a administração democrata de Jimmy Carter (1977-1980), o restabelecimento da credibilidade dos Estados Unidos no hemisfério passou a ser o foco da política externa para a América Latina. Nessa perspectiva, o apoio à reforma democrática, a política de promoção de direitos humanos e a resolução de antigas disputas, como a transferência e controle do Canal do Panamá (Acordos Carter-Torrijos, 1977), foram os principais meios para atrair governos e setores sociais da região à órbita de Washington. No campo da ajuda externa, a política de direitos humanos materializou-se na reforma da Lei de Ajuda Militar Exterior e na aplicação de severas condições aos regimes militares latino-americanos, o que afetou Argentina, Brasil, Chile, Guatemala, Paraguai e Uruguai. Outro avanço foi percebido na ratificação, por parte dos Estados Unidos, da Convenção Interamericana dos Direitos Humanos (Kryzanek, 1987, p. 116).

Na década posterior, os países centro-americanos concentrariam boa parte da ajuda estadunidense, passando a representar a sub-região prioritária da política externa da administração Reagan (1981-1989), ao receber US\$ 8,5 bilhões em ajuda econômica e militar, e beneficiando-se, ainda, de um regime especial de preferências comerciais no âmbito da Iniciativa da Bacia do Caribe. A presidência Reagan (1981-1989) foi um período de exacerbação da contenção do comunismo. O recrudescimento da Guerra Fria possibilitou à América Central ocupar um lugar de destaque na ajuda exterior de Washington, à medida que era necessário apoiar governos e movimentos contrarrevolucionários. Foi imposta uma ótica neorrealista à política externa, que criticava a atitude condescendente do governo Carter em relação à região e apontava para a urgência de restabelecer os princípios do livre mercado na ordem econômica internacional e nas instituições internacionais. Era necessário corrigir sua orientação condicionando a ajuda à liberalização econômica e à expansão comercial, disciplinando os países do Sul por meio das condições impostas pelas instituições financeiras internacionais e, por fim, obrigando os países



latino-americanos a reconhecer a hegemonia estadunidense. As consequências foram desastrosas devido ao impacto do ajuste estrutural, à crise da dívida e ao apoio político a regimes militares, no contexto da doutrina da segurança nacional. A administração Reagan não renunciou a fornecer assistência sempre que esta fosse considerada um instrumento capaz de apoiar a implantação de uma política externa hegemônica, que favorecesse políticas de liberalização econômica e o abandono de estratégias nacionalistas e socialistas de desenvolvimento (Sanahuja, 1999, p. 51-57).

A América Central converteu-se, mais que nunca, no quintal dos Estados Unidos, e os governos alinhados a Washington foram generosamente auxiliados com recursos econômicos e cooperação militar, canalizados pela “Iniciativa para a Paz, a Democracia e o Desenvolvimento” na América Central. Este pacote de ajuda, resultado dos trabalhos da comissão Kissinger, foi aprovado em agosto de 1984, com uma dotação orçamentária para os anos seguintes de US\$ 8 bilhões, distribuídos segundo a prioridade determinada pelos Estados Unidos: El Salvador (43%), Honduras (20%), Costa Rica (15%) e Guatemala (10%). A Nicarágua ficou excluída até que, em 1990, Violeta Chamorro ganhou as eleições e retirou do poder a Frente Sandinista de Liberação Nacional (Sanahuja, 1999, p. 59-60).

O conflito centro-americano foi também acompanhado com atenção por outros atores extrarregionais. A Comunidade Europeia envolveu-se fortemente no processo de paz por meio dos Diálogos de San José, entre 1984 e 1990, e a cooperação dos Estados membros aumentou e esteve orientada à defesa dos direitos humanos e da democratização. Ainda que a ajuda europeia não tenha sido quantitativamente tão importante como a dos Estados Unidos, por uma parte, teve papel decisivo em dar resposta às necessidades humanitárias e atender às populações deslocadas pelo conflito. Por outra parte, ainda, serviu para irrigar economicamente a atuação de centenas de organizações não governamentais e de organizações de solidariedade vinculadas a fundações de partidos e movimentos sociais que apoiaram comunidades e governos locais (Sanahuja, 1999).

Com relação às tendências da ODA recebida na região, a década de 1980 confirmou seu declínio e sua paulatina reorientação a outras zonas mais estratégicas ou mais necessitadas a partir da perspectiva do desenvolvimento humano. Em 1984, segundo dados da OCDE, a participação das regiões do mundo em desenvolvimento na cooperação oficial recebida era de 45% para Ásia, 41% para África e 14% para América Latina. Apenas quinze anos antes a região captava 22,8% da ODA mundial. Estas cifras se referem à ODA, e não ao total da cooperação internacional, a qual não tinha estritos propósitos de solidariedade internacional.

Mais importante que a quantidade foi o modelo subjacente à ajuda. Os Estados Unidos exibiram distintas políticas em sua cooperação para a América Latina segundo o meio utilizado para sua canalização. Nas instituições controladas por Washington,

como na Associação Internacional de Desenvolvimento, impôs-se a busca técnica de um desenvolvimento econômico e social unido a estratégias econômicas neoliberais; na vertente bilateral, a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) apoiou projetos com impacto no desenvolvimento político; na área da ciência e tecnologia, a OEA fomentou a criação de organismos de fortalecimento das entidades nacionais de planejamento, de modo que a política científica e tecnológica parecesse mais equilibrada diante da gestão de recursos financeiros. Esse exemplo foi replicado em diversos setores e em institutos de pesquisa agropecuária e tecnológica, centros de capacitação de técnicos e mão de obra, comissões de energia nuclear, centros hidrológicos e oceanográficos, ministérios de educação e saúde e nos bancos centrais, onde é possível identificar as características básicas do modelo concebido pela fonte de cooperação com maior influência (Lavados *et al.* 1991, p. 272-284).

Ao final da década de 1980, a ordem internacional sofreu uma mudança fundamental: o fim da Guerra Fria e o início do progressivo desmoronamento dos regimes comunistas e socialistas da Europa Oriental. As profundas transformações políticas, econômicas e sociais do final desse “breve século”, segundo a expressão de Eric Hobsbawn, impactaram a agenda da cooperação e do desenvolvimento. As prioridades, antes centradas no apoio aos países em desenvolvimento que eram estratégicos no mundo bipolar, foram alteradas.

### **3 O FIM DA GUERRA FRIA: CONSEQUÊNCIAS PARA A COOPERAÇÃO NA AMÉRICA LATINA**

Na América Latina, o impacto da queda do Muro de Berlim e do colapso da URSS foi sentido rapidamente, especialmente em Cuba, principal beneficiária da ajuda soviética e de seus aliados. Em poucos meses, o capitalismo e o comunismo deixaram de rivalizar pela supremacia econômica, política e ideológica. A região corria o risco de converter-se em irrelevante, diante da ausência do perigo comunista. Nem sequer com a invasão do Panamá, em 1989, George H.W. Bush suscitou reprovação internacional, o que anunciava um novo horizonte de preocupações da Casa Branca para a região que, daí em diante, concentrar-se-iam na luta contra o narcotráfico, no controle da migração latina e no estímulo do livre comércio e da democracia.

Com o final da Guerra Fria e a chegada de Bush à presidência (1989-1993), as prioridades da agenda de Washington para a região mudaram. Era preciso fomentar o livre comércio, por meio da Iniciativa para as Américas, e enfrentar as novas ameaças à segurança nacional representadas pelo narcotráfico. Foram oferecidas aos países andinos preferências comerciais, programas de ajuda para a erradicação dos cultivos ilícitos e fundos para conter a emigração ilegal. A questão de fundo era a forma pela qual os Estados Unidos exerciam, nesse novo contexto do final da

Guerra Fria e de preponderância política (não econômica), sua hegemonia nessa região. Washington deveria redescobrir a América Latina e desenvolver fortes vínculos e interesses econômicos e sociais. Nessa visão, o fim da Guerra Fria levaria a uma fase de maior cooperação presidida pela agenda comercial.

Em concordância com os postulados ideológicos da administração Bush, a estratégia para a América Latina não se baseou prioritariamente no oferecimento de ajuda, mas sim na promoção do comércio e dos investimentos privados. No caso do México, o início das negociações em 1990 para a criação de uma zona de livre comércio na América do Norte foi o primeiro sinal do perfil que se queria imprimir à política externa para a região. A Iniciativa para as Américas, apresentada oficialmente em 27 de junho de 1991, articulava-se em torno de três eixos: comércio, investimentos e dívida. No âmbito dos investimentos contemplou-se a criação de um fundo hemisférico; já no quesito dívida, tratava-se de substituir os planos Baker e Brady por medidas de redução do passivo e de renegociação dos prazos e condições (Moreira *et al.*, 2010, p. 320).

A ênfase na promoção do livre mercado e a aposta no comércio como instrumento para o fomento do crescimento econômico não significou, entretanto, a inexistência de espaço para a ajuda. Como ocorreu na administração Reagan, o governo Bush também utilizou a ajuda externa na América Latina como mecanismo para alcançar objetivos políticos e de segurança, dando continuidade a programas iniciados anteriormente como a Iniciativa para a Democracia, considerada esta um complemento e apoio “à transição para as economias de mercado e para o crescimento econômico sustentável de ampla base” (AID, 1991, p. 1; Sanahuja, 1999, p. 70).

Outro grande programa foi a Iniciativa Andina, de 1989. A luta contra o narcotráfico, uma das novas ameaças à segurança nacional, alcançou o nível de “alta prioridade”, ainda que no governo Reagan a Drug Enforcement Administration (DEA) já tivesse participado da destruição de plantações e que a invasão do Panamá fosse justificada pela conexão do general Manuel Antonio Noriega com o Cartel de Medellín. Não coincidentemente, os Estados Unidos eram o principal mercado para as drogas, especialmente a cocaína. A preocupação era a Colômbia, onde os grupos de crime organizado controlavam cidades e mantinham vínculos financeiros com a guerrilha. Em resposta, os Estados Unidos transferiram a culpa e as soluções dos problemas para os países produtores, em vez de enfrentar a sua demanda doméstica (Skidmore e Smith, 1996).

A iniciativa combinava, em diferentes doses, alguns elementos de assistência econômica, preferências comerciais unilaterais e ajuda militar. Entre as medidas contempladas, destacavam-se as dirigidas ao reforço das capacidades militares e policiais, ao fortalecimento do poder judicial e à estabilização das balanças

de pagamentos. As previsões de recursos para a iniciativa foram estimadas em US\$ 2,2 bilhões, concentrados na Bolívia, Colômbia, Equador e Peru. Com relação à década anterior, a Iniciativa Andina elevou os países centro-americanos ao patamar de principais receptores. Entre 1991 e 1994, a participação da América Central na ajuda estadunidense reduziu-se de 46% para 27%, enquanto que a participação dos andinos aumentou de 28% para 40%. É certo que as prioridades durante esse período situaram-se em cenários muito distantes: no Oriente Médio (Israel e Egito) e, em menor medida, nos países do Leste Europeu (Sanahuja, 1999, p. 72).

A administração Clinton (1993-2000) tentaria aplicar uma nova agenda para a região, baseada em dois pilares. O primeiro, a partir da Cúpula de Miami (1994), centrou-se na negociação de uma Área de Livre Comércio das Américas (Alca) para *integrar* ou *anexar*, segundo as diferentes interpretações, os 34 países do continente (com exceção de Cuba), sem espaço algum para a cooperação ao desenvolvimento. Entretanto, o fracasso para obter a autorização para negociar pela via rápida do Congresso (*fast track*) debilitou a ênfase no livre comércio. O segundo pilar foi a reorientação da OEA para o campo da promoção da democracia, do desenvolvimento regional, do combate aos cartéis de droga e do intervencionismo humanitário, o qual teve seu principal cenário no Haiti.

Ao lado das questões econômicas e comerciais, a agenda latino-americana da administração Clinton se concentrou em questões sociais vistas desde a perspectiva da política doméstica norte-americana. De fato, a emigração de milhões de latino-americanos para os Estados Unidos e a situação de sua fronteira com o México geraram grandes preocupações para a sociedade estadunidense, tanto pelos custos econômicos subjacentes, como pelas potenciais tensões sociais e políticas que essa situação poderia implicar – em especial, as transformações culturais e o impacto na identidade “branca e protestante” defendida por alguns segmentos da população. No período Clinton, consolidou-se o Plano Colômbia, idealizado em 1999, com os objetivos específicos de impedir o fluxo de narcóticos para os Estados Unidos, de oferecer uma saída ao conflito armado, de articular as diferentes iniciativas anti-drogas impulsionadas pelos governos anteriores e de promover o desenvolvimento econômico e social para diminuir os incentivos às plantações ilícitas. No ano 2000, o Congresso estadunidense aprovou uma dotação orçamentária de US\$ 1,3 bilhão para o Plano Colômbia (Veillete, 2002).

No que se refere especificamente às mudanças que se introduziram na cooperação estadunidense na época Clinton, houve tentativas de reformas internas. Em 1994, foi constituída uma comissão para reformar os programas de ajuda externa e da USAID. O projeto fracassou com a vitória republicana nas eleições de meados de novembro de 1994. No ano seguinte, o Congresso reduziu a ajuda bilateral em 22%, e as contribuições multilaterais, em 48%. Apenas Israel e Egito se livraram

do corte. Em 1996, estes países representavam ainda 40% da ODA bilateral de Washington. Na América Latina, Panamá, Nicarágua e Haiti se beneficiaram de ajudas em decorrência de seus conflitos internos ou por razões humanitárias. Durante o mandato de Clinton, a maioria republicana na Câmara de Representantes e no Senado barrou qualquer tentativa de incrementar os orçamentos de ajuda. A cooperação estadunidense foi reduzida aos menores níveis em termos reais desde o final da Segunda Guerra Mundial. As restrições orçamentárias obrigaram a USAID a fechar escritórios em dezenas de países e a reduzir o número de profissionais a seu serviço. Ao terminar a década, em comparação com os anos 1980, os recursos federais dedicados à ODA foram reduzidos em 50%, e a razão ODA/PIB despencou a seu menor registro histórico: 0,11% (Sanahuja, 1999; Montero, 2004).

Em 1990, a ODA destinada aos países da América Latina e ao Caribe foi de 9% com relação à ODA mundial – deve-se lembrar que, em 1969, esta porcentagem era de 22,8%, e que ela havia caído para 14% em 1984 –, mantendo-se os Estados Unidos como o doador de maior relevância por volume de recursos, seguido pelo Japão, que concentrava a maioria de seus programas de ajuda no Peru, Brasil e no istmo centro-americano. A Espanha multiplicou por dez sua ODA para a América Latina em comparação com a década anterior. Com relação a outras regiões do mundo, a cooperação multilateral destacava-se na América Latina por sua importância quantitativa até alcançar um total de 25% de toda a ODA recebida. Entretanto, o contexto internacional não era favorável à ajuda para o desenvolvimento. Durante o governo Bush (1989-1992), a ODA se estabilizou em 0,28% do PIB estadunidense, longe do seu ponto mais alto, em 1949, quando atingiu 3,21%, ou em outros momentos, como nos anos da Guerra de Coreia (2,30%) ou da Alpro, quando alcançou 1,16 % (Bandow, 1992, p. 79).

Em 1992, a ODA representava 0,33% do PIB dos países do CAD/OCDE e, em 1997, alcançou o seu nível mais baixo, com 0,22%, fenômeno conhecido como “fadiga da ajuda”, consequência de diferentes fatores, entre os quais se destacam o fim da Guerra Fria, o agravamento da crise econômica japonesa (um dos principais doadores), a manutenção dos programas de ajuste estrutural, a ausência de novas justificativas para a cooperação, e o questionamento de sua eficácia por parte das opiniões públicas e dos setores acadêmicos vinculados às correntes da economia neoclássica. Contudo, alguns países conseguiram chamar atenção dos doadores, especialmente os do Leste Europeu, imersos em um processo de transição ao capitalismo; os Estados afetados por desastres naturais como os centro-americanos – que receberam grandes quantidades de ajuda quando o furacão Mitch assolou Honduras, Nicarágua, Guatemala e El Salvador em 1988; e também aqueles países que tentavam reconstruir suas infraestruturas e instituições após longos anos de conflitos e guerras, como no caso da Iugoslávia ou dos países da América Central.

#### 4 O 11 DE SETEMBRO E A AGENDA DO MILÊNIO: IMPACTOS NA REGIÃO LATINO-AMERICANA

A agenda internacional de desenvolvimento que, ao iniciar o século XXI, esteve marcada pelas negociações de liberalização comercial da Rodada Doha, lançada em 1999, e pela Declaração do Milênio e a sua ênfase na erradicação da pobreza, foi radicalmente modificada como consequência dos atentados do 11 de Setembro. O presidente G.W. Bush (2000-2008) deparou-se com o desafio de responder ao maior ataque sofrido em território estadunidense em toda a sua história. Este afã influenciou a reorientação da agenda internacional, modificando o seu eixo da promoção do desenvolvimento para o combate ao terrorismo. De maneira geral, a cooperação dos Estados Unidos para a América Latina estancou-se ou concentrou-se na segurança e no apoio aos governos comprometidos com ela em suas múltiplas dimensões.

A falta de empatia do presidente Bush com os países da região foi quase geral e se acentuou com as decisões unilaterais adotadas posteriormente ao 11 de Setembro. O México, por seus vínculos com os Estados Unidos e por sua participação no Nafta, e a Colômbia, como aposta estratégica na América do Sul, foram os dois pontos de apoio da administração Bush em sua política regional. Os países bolivarianos foram situados no *eixo do mal*, enquanto que o Brasil, responsável em parte pelo fracasso das negociações da Alca, foi contemplado como um país incômodo. Diante do obstrucionismo de alguns países latino-americanos às iniciativas comerciais de Bush, os Estados Unidos iniciaram uma estratégia de círculos concêntricos que desembocou na ampliação dos acordos comerciais com a América Central (Cafta + República Dominicana), na abertura de negociações bilaterais com o Panamá, Colômbia e Peru e, finalmente, na assinatura de um tratado de livre comércio com o Chile, em negociação desde 1994. Esta estratégia se completou com a aprovação, em 2002, do Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act (ATPDEA), que substituiu o Andean Trade Preference Act (ATPA), de 1991. Seu objetivo foi a abertura do mercado estadunidense para os produtos dos países andinos que lutassem contra o narcotráfico (Moreira *et al.*, 2010).

A principal inovação na política de ajuda externa dos Estados Unidos, durante o período Bush, foi o lançamento da Conta para o Desafio do Milênio (Millennium Challenge Account – MCA). Apresentada em 2002, em Monterrey (México), durante a Cúpula da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o financiamento dos ODMs, foi considerada por Bush como o programa de ajuda mais importante desde o Plano Marshall. Apesar de contar com um importante desembolso por parte dos Estados Unidos (US\$ 5 bilhões para o período 2004-2006), seu anúncio foi interpretado como uma tentativa da administração republicana de liberar-se de qualquer compromisso multilateral e de rebater as críticas sobre a diminuição da ODA estadunidense na década de 1990.

Junto ao argumento da segurança, a MCA tentou aumentar os níveis de eficácia da ajuda dos Estados Unidos, apostando na seletividade. Isso implicava reduzir o número de países com os quais se cooperava, e introduzir uma série de critérios que correspondiam a uma determinada filosofia de desenvolvimento: a ajuda deveria se concentrar nos países que assumiram um compromisso claro com o crescimento econômico, com as políticas de mercado e com a liberdade democrática em termos de boa governança. Até o ano de 2006, os países latino-americanos contemplados na MCA foram El Salvador, Bolívia, Honduras e Nicarágua, o que não significava que para todos estes se concretizariam os planos de desembolso dos recursos (Montero, 2003).

O Congresso controlado pelos republicanos, que em um primeiro momento se mostrou favorável a aumentar o orçamento da MCA, cortou as aspirações do presidente Bush. Para o total da ODA estadunidense aprovaram-se US\$ 17,5 bilhões em 2004 (frente aos US\$ 18,9 bilhões solicitados) e US\$ 19,4 bilhões de dólares em 2005 (frente aos US\$ 21,32 bilhões demandados); ou seja, 7% e 9 % a menos, respectivamente. Os recursos para a MCA também foram cortados do US\$ 1,3 bilhão solicitado para US\$ 1 bilhão de dólares em 2004; e de US\$ 2,5 bilhões para US\$ 1,2 bilhão em 2005 – 50% a menos. Em 2006, ocorreu outra redução: dos US\$ 3 bilhões solicitados somente foram concedidos US\$ 1,77 bilhão. Para os países mais pobres que não alcançassem os critérios da MCA, a ajuda seria canalizada pela USAID, que entre 2004 e 2005 viu seu orçamento ser reduzido em 22%. Outro programa fortemente impulsionado pela administração Bush foi a Iniciativa HIV/AIDS, cujos principais executores foram fundações filantrópicas, igrejas e ONGs estadunidenses. Para este programa, o Congresso não só manteve as quantidades solicitadas pelo Poder Executivo em 2005, de US\$ 2,8 bilhões, como aumentou o orçamento solicitado para o ano 2004, de US\$ 2,2 bilhões, em 10% (Montero, 2006; 2004).

Em 2003, como resultado da preocupação dos Estados Unidos e dos outros doadores com a luta contra o terrorismo islâmico, registrou-se na região um dos índices mais baixos em porcentagem total da ODA, caindo em até 9% os fluxos mundiais. Somente a ajuda que o Iraque e o Afeganistão receberam em 2003, no valor de US\$ 3,5 bilhões, representou 64% da ODA destinada à América Latina (Negrón, 2006).

A exceção, na América Latina, era representada pela região andina. Com a implementação em 2001 do Plano para a Paz, a Prosperidade e o Fortalecimento do Estado, conhecido também como Plano Colômbia, e de sua transformação na Iniciativa Regional Andina (IRA), os Estados Unidos destinaram fundos adicionais para o Equador e Bolívia – incluindo também Panamá, Peru, Venezuela e Brasil, que haviam manifestado suas queixas pelos efeitos dos deslocamentos e

da contaminação fluvial pela erradicação de cultivos. O Senado aprovou, em 20 de dezembro de 2001, a liberação de fundos solicitada pelo presidente Bush para a IRA, em um total de US\$ 625 milhões, ou seja, US\$ 106 milhões a menos do que desejava a Casa Branca. A combinação da luta contra as drogas nos países andinos, do combate ao terrorismo e à narcoguerrilha na Colômbia, e do controle da emigração ilegal na América Central explicava porque, no início do século XXI, o panorama dos principais receptores da ODA na região começava a se transformar.

Os novos focos da orientação da ajuda dos Estados Unidos já estavam claramente delimitados no início do segundo mandato de Bush. Segundo o Congresso Nacional, para o ano fiscal de 2005, a assistência estadunidense para a região diretamente vinculada ao desenvolvimento foi estimada em US\$ 1,8 bilhão, dos quais a maior parte foi alocada para a região Andina (US\$ 947 milhões, 53% do total). Para o México e para a América Central, destinaram-se US\$ 311 milhões (17%), enquanto que os países do Caribe receberam US\$ 370 milhões (21%) em resposta aos desastres naturais. O Brasil e os países do Cone Sul receberam uma quantidade estimada em US\$ 52 milhões (3% do total). Para os programas regionais e para outras iniciativas (planos de combate ao HIV, programas de saúde infantil etc.) foram destinados US\$ 110 milhões (6%). Para o ano fiscal de 2006, o peso da ajuda dos Estados Unidos para a América Latina se reduziu em seu orçamento total de assistência exterior (de 9% em 2005 para 5,8%) com a expectativa de que nos dois seguintes exercícios fiscais se incrementassem para 6,1% (2007) e para 7,2% (2008), o que requereria a aprovação no Congresso das novas iniciativas antinarcóticos no México e na América Central (CRS, 2006; 2007).

Se forem observados os principais países latino-americanos beneficiados pela ODA internacional em função de seu volume, entre os anos 2000 e 2002, constatou-se que 85% da ODA para a região se concentrou em onze países, sendo Bolívia, Nicarágua, Peru e Brasil os principais destinos, absorvendo juntos 57% da ajuda. Os dados de 2003 colocavam a Bolívia no primeiro lugar da ODA recebida, com US\$ 828 milhões. Entretanto, nem tudo se traduziu em fluxos financeiros efetivos. Quase 40% da ajuda se destinou a ações relacionadas com a dívida externa, em forma de reduções ou refinanciamento. A Colômbia situava-se em segundo lugar, com US\$ 768 milhões, confirmando a tendência de aumento no contexto do Plano Colômbia, o que colocaria o país por vários anos como o primeiro receptor regional da ODA dos Estados Unidos. A Nicarágua ocupava o terceiro lugar, com US\$ 715 milhões (Olivié, 2004).

Por sub-regiões, os países andinos foram os mais beneficiados pelos fluxos da ODA, com quase US\$ 2 bilhões, concentrados na Bolívia, Colômbia e Peru, com uma redução no caso da Venezuela e do Equador, confirmando uma tendência que se aprofundou a partir do ano 2000. Os países do istmo centro-americano



tiveram a ODA diminuída a partir de 2001, quando já tinham passado os efeitos do furacão Mitch, que iniciaram uma avalanche humanitária e vários programas de reconstrução. Finalmente, os países do Cone Sul concentraram apenas US\$ 500 milhões, aproximadamente.

Os principais ofertantes de ODA para a região, em 2003, foram doadores bilaterais, destacando-se pelo volume os Estados Unidos, com um incremento de 47% com relação ao ano de 2002. Esse substancial crescimento da ajuda estadunidense explicava que, no biênio 2001-2002, a região em seu conjunto alcançara 14% da ODA mundial, tendência esta que não se manteve nos anos seguintes. O Japão reduziu sua ODA em 25% em relação ao ano anterior, com US\$ 440 milhões concentrados em grande parte no Peru e no Brasil, países onde existem importantes colônias de descendentes nipônicos. A Espanha ocupava o terceiro lugar do *ranking* de doadores, com US\$ 416 milhões, o que representava 45% do total de sua ODA mundial, a maior porcentagem em comparação com os outros doadores (Alemanha, França, Países Baixos e Canadá), os quais destinavam 10% de toda sua ajuda para a América Latina.

Nos anos seguintes, os recursos demandados pelas guerras do Afeganistão e do Iraque, e a percepção de que a região era segura são fatores que ajudam a compreender o porquê, durante o segundo mandato de Bush, e novamente com exceção da Colômbia, de a ajuda externa estadunidense ter diminuído na América Latina a partir de 2006. Essa tendência se manteve, nos anos seguintes, para quase todos os doadores, com exceção da Espanha, até 2008. Principalmente o Japão, mas também o Reino Unido e a Alemanha, reduziram sua ODA. Outros doadores revisaram suas estratégias como consequência da necessidade de concentrar seus programas de ajuda na África Subsaariana. A partir do ano 2008, a Espanha iniciou uma forte desaceleração em sua ODA para os países latino-americanos. A expansão da crise econômica e a reorientação da ajuda visando a África explicam a queda na cooperação no ano de 2009 se comparado com o ano de 2008 (US\$ 1,5 bilhão frente a US\$ 1,9 bilhão), o que se aprofundou em 2010 (US\$ 1,3 bilhão). Na direção contrária, moveram-se outros doadores que, por diferentes motivos, entre eles o aumento da ajuda humanitária como consequência do terremoto do Haiti, no caso do Canadá, ou a aposta nos programas do meio ambiente, no caso da Alemanha e da Noruega, incrementaram substancialmente sua ODA para a região (CAD/OCDE, 2013).

Tomando como referência o ano de 2008, a taxa de dependência da ODA com relação ao PIB dos países latino-americanos, na maioria dos casos e dos receptores mais importantes por volume, reduziu-se entre 50% e 75% com relação ao ano de 1990, momento em que a ODA era um elemento essencial de financiamento nos países como Guiana, Bolívia, Nicarágua, Honduras, Belize, Suriname ou Dominica.

Ao finalizar a primeira década do século XXI, o panorama dos fluxos bilaterais da ODA para a região, segundo os doadores, mostrava um grande peso dos Estados Unidos (31% de toda a ODA bilateral) seguido, com uma distância considerável, pela Espanha (18%), Alemanha (11%) e Japão (7%). Com relação à década anterior (1990-1999), alguns doadores haviam reduzido significativamente sua presença na América Latina. A Itália diminuiu a sua cooperação em quase 80%. O Japão, a Holanda e o Reino Unido foram outros exemplos evidentes, com reduções em torno de 50%, seguidos pela Alemanha (-10%) e França (-8%). Na direção contrária, houve aumentos consideráveis como o da Espanha, que quase duplicou sua ODA para América Latina, Estados Unidos, que aumentaram em 25%, Canadá, Suécia, Noruega e Dinamarca. Os pequenos doadores também incrementaram sua assistência – como é o caso da Coreia do Sul e de Portugal, que a quadruplicaram, e Luxemburgo, que a duplicou (CAD/OCDE, 2012).

Do lado dos receptores, os dados do CAD/OCDE entre os anos 2000 e 2010 mostram uma concentração da ODA nos países centro-americanos mais pobres (Nicarágua, Honduras, Guatemala e El Salvador, com 30% do total da ajuda para a região), nos países andinos em termos de luta contra o narcotráfico (Bolívia, Peru e Equador, em torno de 19%), nos casos particulares da Colômbia (9,2%, especificamente em segurança), no Haiti (9%) e, como caso particular, no Brasil (4%) como país central na provisão de bens públicos regionais e globais, cujo destaque recai sobre a estabilidade da região e sobre a preservação do meio ambiente. Por áreas de concentração, a ajuda destinada aos setores sociais nessa primeira década do século XXI duplicou com relação ao decênio anterior, passando de 25% para 50%, enquanto que o resto dos setores (como a dívida, a ajuda humanitária, o apoio econômico, a produção e outros) oscilou entre 2% e 14% para cada um deles. Se for considerado o período mais recente, do quadriênio 2007-2010, chamam atenção duas situações particulares nos principais receptores: em primeiro lugar, o espetacular crescimento da ajuda para o Haiti, que se multiplicou por três entre 2009 e 2010, como consequência do terremoto e da avalanche de assistência humanitária; em segundo lugar, o incremento das quantidades da ODA dirigidas aos países de renda média alta entre 2009 e 2010. O Brasil, o México, o Panamá e o Chile duplicaram a ODA recebida, por diferentes motivos, vinculados à importância que lhes é atribuída por alguns doadores (CAD/OCDE, 2013).

Nos Estados Unidos, a chegada de Barack Obama ao poder, em 2009, coincide com uma ligeira retomada da ODA norte-americana e com um importante crescimento da ajuda destinada à América Latina. Como candidato à presidência, Obama prometeu multiplicar por dois a ajuda global dos Estados Unidos, até alcançar em 2012 os US\$ 50 bilhões. A crise econômica e os enormes gastos militares e de inteligência no Iraque, Afeganistão e Paquistão geraram dúvidas sobre a viabilidade desse objetivo, ainda que em 2010 a ajuda tenha aumentado 10%

(ALOP/REALITY OF AID, 2011, p. 27). Ao finalizar 2011, e apesar das resistências dos legisladores republicanos, foi possível chegar a um acordo para financiar um pacote de ajuda externa e diplomática de US\$ 53,3 bilhões para 2012 – apenas US\$ 2,4 bilhões menos do que solicitado pela administração Obama em fevereiro de 2011 (Lobe, 2011).

A partir da posse de Obama, a política externa estadunidense deu sinais de aproximar-se de um tipo de “poder inteligente” a partir do qual era possível vislumbrar um interesse renovado na agenda latino-americana, em sintonia com a atualização dos interesses norte-americanos, que iria além da luta contra o terrorismo, e a renovação de seus métodos no combate ao narcotráfico (Moreira *et al.*, 2010). Uma vez eleito, a figura de Obama despertou enormes expectativas de mudança qualitativa nas relações da região com os Estados Unidos, como foi possível comprovar em abril de 2009, na Cúpula das Américas (Porto Espanha), quando manifestou seu desejo de iniciar uma fase nas relações com a América Latina, baseada na “colaboração do século XXI, livre das posturas do passado”. A visita da Secretária de Estado, Hillary Clinton, a dezessete países da região nos primeiros dezoito meses no cargo parecia ratificar essa diretriz de mudança nas relações interamericanas (Arnson, 2011, p. 25-27).

Na área específica da ajuda para a América Latina, pode-se observar uma mudança no discurso político e, em menor medida, na prática. O México continuou escalando posições nas prioridades da ajuda estadunidense e assistiu-se a uma reorientação com relação à administração Bush, que priorizava a ajuda ao governo mexicano para combater o narcotráfico com armas e capacitação. A administração Obama apostou em outorgar menos importância à transferência de armas e equipamentos militares, concentrando-se nas áreas de fortalecimento do poder judicial, da procuradoria e da polícia (Selee, Wilson e Putnam, 2010).

Em nível global, em 2010, as contribuições bilaterais dos Estados Unidos aumentaram pouco mais de 10% em comparação ao último ano da presidência Bush (2008), ou seja, de US\$ 23,4 bilhões para US\$ 26,5 bilhões. A explicação para esses dados se relaciona com o foco nos programas de saúde da administração Obama e no apoio aos chamados “Estados frágeis”. No que tange à América Latina, no mesmo ano, a mudança positiva representou um aumento próximo a 35% com relação à ODA recebida em 2008, de US\$ 1,8 bilhão a US\$ 2,7. Esse salto é explicado em boa parte pelas dotações de ajuda humanitária e de emergência ao Haiti, assim como pelo recrudescimento do desafio que o narcotráfico apresentava ao México e aos Estados centro-americanos, o que motivou o crescimento dos programas de assistência.

Com relação aos setores de concentração da ODA estadunidense no primeiro mandato de Obama, tomando como referência o ano de 2010, verifica-se a orientação prioritária aos programas sociais (51,2% do total da ajuda para a América Latina),

especialmente ao fortalecimento institucional e da sociedade civil e à saúde sexual reprodutiva (32,3 % e 6,8%, respectivamente). A ajuda humanitária constituiu a segunda prioridade (28,8% em consequência da situação no Haiti). A alguma distância, encontra-se o apoio aos setores produtivos (6,9%), econômicos (4,4%) e a ajuda multissetorial (gênero, meio ambiente, cultura etc.), com 6,7%. (CAD/OCDE, 2012).

Nesse contexto, o Banco Mundial foi pioneiro em apresentar alguns argumentos sobre os motivos pelos quais organismos multilaterais financeiros e outros doadores deviam continuar cooperando nos países de renda média (PRMs) (Fallon *et al.*, 2001). Nos anos seguintes, tanto os doadores como os próprios PRMs, preocupados com a redução dos fluxos de ODA, iniciaram um processo de crítica à utilização da categoria da renda *per capita* como indicador principal para a alocação dos recursos.<sup>2</sup> Os questionamentos se dirigiam à extrapolação de um critério financeiro para ser aplicado ao desenvolvimento social e à cooperação internacional. Diante de sua insuficiência, alguns organismos passaram a defender a reformulação desse critério, sugerindo que fossem acrescentados outros indicadores econômicos e sociais que refletissem as particularidades de cada país e, dentro dos mesmos, de cada região.

A Cepal reivindicou a necessidade de que os indicadores considerassem os desafios estruturais e as áreas vulneráveis que o critério da renda *per capita* não captava suficientemente. Para o caso da América Latina, deviam também estar refletidas as *lacunas* de financiamento, de desigualdade e proteção social, de tecnologia, de produtividade, de investimento e de capital humano (Cepal, 2011, p. 4).

Outro alvo das críticas se dirigiu à limitada capacidade da agenda dos ODMs para refletir as peculiaridades dos PRMs, especialmente os da América Latina que possuem estratégias próprias de desenvolvimento diferentes da dos países de renda baixa. Assim, ainda que fosse louvável o fato dos países mais pobres receberem maiores recursos de cooperação, não se deveria descuidar do apoio aos PRMs que tivessem superado níveis mínimos de pobreza. A redução ou o corte dos fundos poderia gerar um retrocesso às condições anteriores, com regressões nos avanços de desenvolvimento ainda não consolidados. Se isso se tornasse realidade, estariam “penalizando o progresso daqueles países que conseguiram um maior progresso relativo e exibindo, ao mesmo tempo, uma conduta contrária ao estímulo que deveriam proporcionar aos seus esforços na busca do crescimento e do desenvolvimento sustentável” (Freddolino, 2007, p. 96-97).

---

2. Nenhum dos países da região, com exceção do Haiti, encontra-se neste momento no grupo dos países menos desenvolvidos (*least developed countries*) ou dos países de renda baixa – um grupo de cinquenta países e territórios, majoritariamente africanos e asiáticos, caracterizados por apresentar os piores índices de desenvolvimento socioeconômico e renda *per capita* inferior a 1.005 dólares por ano.

As principais análises que configuraram o que se pode denominar *doutrina dos países de renda média* ressaltam três dimensões analíticas: *i*) a importância que possuem esses países no sistema internacional junto à persistência de falências de desenvolvimento; *ii*) as justificativas de continuar fornecendo-lhes apoio mediante a cooperação; e *iii*) o tipo de ajuda que requerem considerando os conteúdos prioritários e os instrumentos mais adequados e específicos que os PRMs demandam e necessitam.

Com relação ao primeiro aspecto, destaca-se que nos PRMs residem 70% da população mundial. Esses países representavam, antes da crise que afeta principalmente países desenvolvidos, 36% do PIB mundial em paridade de poder aquisitivo (PPA). Dados de 2003 apontam que os PRMs foram responsáveis por 21% do comércio mundial de bens e serviços, por 24% do investimento estrangeiro direto (IED) recebido e por 57,8% das remessas mundiais de emigrantes, o que os converte em dinâmicos mercados (Alonso, 2007). No entanto, as fragilidades institucionais, as debilidades econômicas e a incidência da pobreza são realidades habituais nesses países. Somada à extensão e à profundidade da pobreza, outros fatores são apontados como limitadores do desenvolvimento dos PRMs, tais como a volatilidade de seu crescimento ou a estrutura de suas exportações que continua baseada, em boa medida, em *commodities*. A frágil consistência dos avanços em desenvolvimento é perceptível em situações de crise econômica, o que implica altos custos sociais.

Com relação à segunda dimensão analítica, que trata dos motivos que justificam a manutenção da cooperação internacional, estes países insistem na necessidade de receber assistência com o objetivo de consolidar seus avanços na luta contra a pobreza. Não são menos importantes os argumentos centrados no papel de alguns PRMs como indutores do crescimento regional, e os eventuais impactos que uma crise neles poderia produzir na desestabilização de seus vizinhos. Não somente nas regiões em que estão localizados, mas também mundialmente, uma vez que os PRMs atuam em âmbito internacional, da mesma forma que o faz a classe média nas sociedades avançadas: outorgando estabilidade e dinamismo (Klisberg, 2008). Por último, ressalta-se a necessidade de recompensar os êxitos dos PRMs nos avanços em seus resultados de desenvolvimento. Uma interrupção abrupta e unilateral da ODA poderia ser interpretada como um incentivo perverso para seu desenvolvimento. Também colocaria um dilema para o sistema internacional de cooperação que deveria ser incentivo compatível aos avanços de desenvolvimento dos parceiros, premiando as conquistas sociais em vez de penalizá-las com a retirada da ajuda. Por fim, corresponderia à ajuda externa um papel catalisador de processos de transformação social e econômica e de acompanhamento de um processo ordenado de graduação desses países (Alonso, 2010, p. 107-110; Glennie, 2011).

Invertendo o foco analítico, ou seja, da ênfase nas carências e deficiências estruturais presentes nos países latino-americanos de renda média a uma perspectiva que privilegie as externalidades positivas geradas pela manutenção do apoio da cooperação internacional, a Cepal identifica uma série de áreas fulcrais, características dos denominados bens públicos globais nos quais a região contribui: a estabilidade econômica e financeira global, a proteção do meio ambiente, o comércio internacional, a prevenção de ameaças à saúde global e o controle de delitos transfronteiriços, em matéria de drogas e lavagem de dinheiro (Cepal, 2011, p. 12-13).

O terceiro foco analítico das preocupações sobre a perda de peso dos PRMs em sua vertente de países receptores de ODA concentrou-se nos conteúdos da ajuda externa e nos mecanismos mais efetivos para enfrentar seus problemas específicos de desenvolvimento. Parte-se de uma constatação evidente: apesar do volume que pudesse ter, sobretudo nos países de renda média baixa, a ODA representava apenas um entre outros componentes para impulsionar o desenvolvimento dos PRMs. Nesse sentido, a atração do IED, o fomento das exportações, as divisas geradas pelo turismo ou a extraordinária relevância das remessas enviadas pela diáspora de emigrantes latino-americanos desempenham um papel mais relevante que a ODA no desenvolvimento regional. Esta assume maior protagonismo em países mais pobres ou nos quais a ajuda representa uma contribuição crítica para os orçamentos nacionais de alguns setores sociais básicos (saúde e educação).

Outros fluxos econômicos e comerciais, e outras medidas de cooperação para o desenvolvimento não contabilizados como ODA são os que verdadeiramente interessam, de maneira geral, a esse grupo de PRMs na América Latina. Trata-se de elementos como o acesso a créditos concessionais, a promoção de acordos de investimento, a melhora do acesso a mercados e a superação de barreiras, a transferência científica e tecnológica, o fortalecimento das capacidades de negociação etc. Em suma, a ajuda ao desenvolvimento perdeu relevância como fonte de financiamento para a região em comparação aos fluxos públicos e privados, às remessas e à gestão da dívida (Sanahuja, 2011b, p. 7).

Não obstante, existem vulnerabilidades compartilhadas nos PRMs latino-americanos nas quais a cooperação internacional poderia se concentrar. Em primeiro lugar, na consolidação dos resultados na redução da pobreza e para tornar irreversível seu progresso com um duplo objetivo: por um lado, evitar regressões; e por outro, contribuir para o crescimento econômico, a geração de emprego e a promoção de coesão social. Conseguir essas metas implica oferecer uma classe de cooperação que fortaleça capacidades técnicas e institucionais e fomente a formulação de políticas públicas relacionadas com o cumprimento dos ODMs onde estes estão longe de serem alcançados. Essas políticas poderiam apoiar os processos de descentralização, a luta contra a corrupção e a melhora dos sistemas

de proteção social. Dessa forma, o papel dos doadores nos PRMs consistiria em induzir reformas e acompanhar os governos, a sociedade civil e o setor privado, com a finalidade de facilitar alianças que favoreçam a redistribuição e as políticas específicas para enfrentar a pobreza.

Em segundo lugar, em melhorar as instituições existentes, garantindo sua qualidade e legitimidade, aumentando sua credibilidade entre os cidadãos, ao mesmo tempo em que as capacidades dos governos seriam fortalecidas para conduzir os processos de desenvolvimento, integrando outros agentes sociais e econômicos nessas tarefas. Para tanto, o apoio aos processos de diálogo social se converte em elemento fundamental, ao serem a sociedade civil local e os governos nacionais os principais responsáveis e interlocutores para alcançar pactos, por exemplo, no campo fiscal.

Em terceiro lugar, multiplicar a capacidade dos PRMs para que contribuam ao desenvolvimento nas regiões e sub-regiões das quais fazem parte, dinamizando seu entorno e exercendo papel de centros propulsores do dinamismo econômico e social. Justifica esse tipo de ação da cooperação o peso de alguns desses países em seu entorno regional, o que possibilita que seus resultados de desenvolvimento tenham efeito indutor de progresso em terceiros países.

Em quarto lugar, incrementar a competitividade e a mudança produtiva nos PRMs, propiciando processos de acumulação de capacidades tecnológicas que acelerem sua inserção comercial e dotem suas economias de maior vigor e dinamismo. Em alguns países, é possível que sejam necessários investimentos em infraestrutura física e social para melhorar as competências educativas, científicas e de inovação. Este tipo de ações de cooperação rende benefícios em duplo sentido: aumenta o emprego nos PRMs e reduz a perda de capacidades humanas, ao evitar a fuga de cérebros como consequência das dinâmicas migratórias. Contudo, quando analisam-se os setores aos quais se orientou a cooperação internacional na América Latina na última década, perceberam-se uma concentração nos serviços sociais e um relativo abandono dos recursos destinados à infraestrutura econômica ou à melhoria de setores com maior impacto multiplicador. Por exemplo, um incremento na ajuda dirigida ao fomento da capacidade comercial, na ampla gama de aspectos englobados na *aid for trade*, teria repercussões diretas nos curto e médio prazos. Em 2007, a região só captou 8% do total da ajuda ao comércio destinada aos países em desenvolvimento (Cepal, 2010, p. 41-43).

Em quinto lugar, a CID poderia se concentrar em cooperar para superar os condicionantes do sistema internacional em termos comerciais e financeiros, assim como as regulamentações que prejudicam os PRMs latino-americanos, com o objetivo de que possam aproveitar suas oportunidades e acelerem sua inserção econômica. Caberia ressaltar a necessária coerência de políticas dos doadores na América Latina, de

forma que o impacto da ajuda não fosse comprometido por outras políticas nocivas ao desenvolvimento da região, como, por exemplo, os subsídios agrícolas.

Por último, incentivar o intercâmbio de experiências entre os PRMs. Considerando esse grupo de países como “laboratórios de transformação” ou “incubadoras de inovações políticas e sociais”, deve-se apostar em difundir os êxitos de suas políticas públicas, as soluções de desenvolvimento que possuem e as lições aprendidas em seu processo de inserção econômica internacional por meio da CSS e das modalidades de cooperação triangular que permitem a adaptação dessas inovações e conhecimentos a outros países em desenvolvimento (Alonso, 2006).

## 5 CONCLUSÕES

Ao longo deste capítulo, foram estabelecidas algumas coordenadas sobre as características, as peculiaridades e o contexto histórico da participação dos países da América Latina na cooperação para o desenvolvimento. Enfatizou-se na análise que, de maneira central, a região foi receptora de fundos e ações de cooperação, pelo menos até o início da década de 1990, provenientes do principal ator internacional na região: os Estados Unidos. O fim da Guerra Fria abriu a porta para a esperança em uma relação com a “superpotência solitária”, utilizando a expressão de Huntington, não mais pautada por desconfiança, incompreensão e estereótipo, dando lugar a uma aliança estratégica em prol do desenvolvimento com base na promoção comercial, na democracia e na promoção dos direitos humanos. No entanto, o mundo já não era o mesmo e a diversificação das relações exteriores dos países latino-americanos abriu novas opções na busca de caminhos do desenvolvimento. Apesar dos experimentos *neoliberais* na década de 1990, que implicaram elevadíssimos custos sociais, e dos titubeantes passos na consolidação democrática, a região contou com o apoio de novos sócios externos: União Europeia, Espanha e Japão, principalmente.

Não obstante, a cooperação não conseguiu demonstrar seu potencial transformador ao equivocar-se na identificação da cadeia de causas e efeitos que explicavam os problemas regionais de desenvolvimento. A concentração por parte dos doadores no combate às consequências – a pobreza –, em vez de centrar-se na erradicação das causas – a desigualdade –, limitou o impacto da ajuda externa que, no decorrer dos anos, foi mingando, fragmentando-se e concentrando-se nos países menos avançados, relegando os PRMs a um segundo plano, embora representem a maioria dos países que compõem a região. Já no século XXI, a combinação da agenda das ODMs, que produziu efeito de deslocamento da ajuda para a África, com a agenda de luta contra o terrorismo, com sua versão latino-americana no combate ao narcotráfico, teve como consequências a diminuição dos fluxos de ODA recebidos na região e sua concentração nos países estratégicos com relação à segurança – Colômbia e os países andinos em um primeiro momento e, posteriormente, México e os centro-americanos.



A utilização predominante do indicador de renda *per capita* estreitou a perspectiva dos doadores, ao limitar à renda por indivíduo o critério para apoiar os países latino-americanos em sua luta contra a pobreza. Com o passar dos anos, formularam-se outros argumentos para continuar cooperando na região, vinculados ao papel dos PRMs na provisão de bens públicos globais, na garantia da estabilidade regional e mundial, na existência de grandes bolsões de pobreza e, em especial, na necessidade de consolidar seus avanços no desenvolvimento.

A América Latina é hoje uma região que busca outro tipo de cooperação, pois está sendo bem-sucedida na luta contra a pobreza e no crescimento econômico. Contudo, continua sofrendo problemas como a desigualdade, a insegurança e a falta de equidade no acesso à renda e em outras áreas como o acesso à justiça, à educação, à propriedade de terra e ao emprego – especialmente para grupos étnicos, jovens e mulheres. Se por um lado avança no caminho do desenvolvimento, por outro necessita consolidar suas realizações, apresentando ainda *deficit* estruturais e carências institucionais para os quais continua requerendo cooperação, ainda que em outras formas e com outros instrumentos.

## REFERÊNCIAS

AID – AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT. **The democratic initiative** (Document PD-ABG-944). Washington, 1991.

ALONSO, J. A. **Cooperación con los países de renta media**. Madrid: Editorial Complutense, 2007.

\_\_\_\_\_. La ayuda internacional. *In*: \_\_\_\_\_. **Financiación del desarrollo**: viejos recursos y nuevas propuestas. Madrid: Siglo XXI; Fundación Carolina, 2009. p. 147-196.

\_\_\_\_\_. América Latina y los países de renta media: la justificación de la ayuda. *In*: TEZANOS, S. (Dir.). **América Latina y el Caribe**: mapa estratégico para la cooperación del siglo XXI. Pamplona: Civitas, 2010. p. 103-128.

ALONSO, J. A. *et al.* **Cooperación con países de renta media**: justificación y ámbitos de trabajo. Madrid: Instituto Complutense de Estudios Internacionales; Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2006.

ALOP – ASOCIACION LATINOAMERICANA DE ORGANIZACIONES DE PROMOCION AL DESARROLLO A.C.; REALITY OF AID – AN INDEPEDENT OF POVERTY REDUCTION AND DEVELOPMENT ASSISTANCE. **Mito y realidad de la ayuda externa**: América Latina al 2010. México: ALOP, 2011. Disponível em: <<http://goo.gl/obBubF>>.

ARNSON, C. La administración Obama y América Latina: la reconfiguración angustiada. **Pensamiento iberoamericano**, Madrid, n. 8, 2011.

BANDOW, D. Economic and military aid. *In*: SCHRAEDER, P. J. **Intervention into the 1990s: U.S. foreign policy in the third world**. London: Lynne Rienner Publishers, 1992.

BITAR, S.; MONETA, J. C. **Política económica de Estados Unidos en América Latina**. Buenos Aires: GEL, 1984.

CAD/OCDE – COMITÊ DE AJUDA AO DESENVOLVIMENTO DA ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO. **Development aid at a glance: statistics by developing countries and by region America**, 2012. Paris: OECD, 2013.

CEPAL – COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **El financiamiento para el desarrollo y los países de renta media: nuevos desafíos**. Santiago de Chile: Cepal, 10/11 ago. 2011.

\_\_\_\_\_. **El progreso de América Latina y el Caribe hacia los objetivos de desarrollo del milenio: desafíos para lograrlos con equidad**. Santiago de Chile: Cepal, 2010.

CRS – CONGRESS RESEARCH SERVICE. **U.S. foreign assistance to Latin America and the Caribbean**. Washington: Foreign Affairs, Defense and Trade Division, 3 Jan. 2006.

\_\_\_\_\_. **Foreign assistance to Latin America and the Caribbean**. Washington: Foreign Affairs, Defense and Trade Division, 28 Dec. 2007.

FALLON, P. *et al.* **Middle income countries: development challenges and growing global role**. Washington: The World Bank, Aug. 2001. (Working Paper, n. 2.657).

FREDDOLINO, M. T. Países de renta media (PRM): una visión desde la cooperación al desarrollo. *In*: AECI – AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL. **Desde la cooperación hacia el desarrollo**. Buenos Aires: Aeci, 2007.

GLENNIE, J. **The role of aid to middle-income countries: a contribution to evolving EU development policy**. London: ODI, June. 2011. (Working Paper, n. 331).

GRANELL, F. **Los cincuenta años del BID y la economía latino-americana: nombres propios**. Madrid: Fundación Carolina, 2009.

HERRERA, F. **El desarrollo en América Latina y su financiación**. Buenos Aires: Aguilar, 1967.

KLISBERG, B. La clase media es la clave. **El País**, Madrid, 24 oct. 2008.

KRYZANEK, M. **Las estrategias políticas de Estados Unidos en América Latina**. Buenos Aires: GEL, 1987.

LANDAU, G. O Brasil e a cooperação internacional para o desenvolvimento. **Revista de economia & relações internacionais**, São Paulo, v. 12, p. 103-116, jan. 2008.

LAVADOS, I. *et al.* La cooperación internacional en América Latina. *In*: BID-SECAB-CINDA. **La cooperación internacional y el desarrollo científico y tecnológico: balance y perspectivas**. Santiago de Chile: Alfabet, 1991. p. 269-284.

LEVINSON, J.; ONÍS, J. **La alianza extraviada: un informe crítico sobre la alianza para el progreso**. México: Fondo de Cultura Económica, 1972.

LOBE, J. Estados Unidos: ayuda exterior con heridas menores. **Inter press service**, Washington, 20 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.ipsnews.net>>.

MENDE, T. **Ayuda o recolonización?** México: Siglo XXI, 1974.

MONTERO, I. Sombras y luces del millenium challenge account. **Análisis de relaciones internacionales**, Madrid, n. 120, 14 oct. 2003.

\_\_\_\_\_. Bush o Kerry, sin novedad en el frente: el dilema de la cooperación al desarrollo Norte-Americana. **Análisis de relaciones internacionales**, Madrid, n. 167, 2 nov. 2004.

\_\_\_\_\_. La Cuenta para el desafío del milenio: de la teoría a la práctica. **Real Instituto Elcano, ARI Análisis de Relaciones Internacionales**, Madrid, n. 26, 28 feb. 2006.

MOREIRA, L. F. *et al.* **As relações internacionais da América Latina**. Rio de Janeiro: Vozes, 2010.

NEGRÓN, F. Tendencias de la Ayuda Oficial para el desarrollo en América Latina. *In*: **Mito y realidad de la ayuda externa: América Latina al 2006**. San Sebastián: ALOP; Desco; Oxfam, 2006. p. 13-22.

OLIVIÉ, I. **La nueva arquitectura de la ayuda y sus implicaciones para América Latina: algunas sugerencias para la cooperación Española**. Madrid: Real Instituto Elcano, 2004. (Documento de Trabajo, n. 41).

PARKINSON, F. **Latin America: the cold war, and the world powers 1945-1973**. Beverly Hills: Sage Publications, 1974.

PRYOR, F. Socialism via foreign aid: the PRG's economic policies with the Soviet bloc. *In*: PAYNE, J. (Ed.). **A revolution aborted: the lessons of Grenada**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1990. p. 153-180.

ROCKEFELLER, N. **The Rockefeller report on the Americas**. Chicago: Quadrangle Press, 1969.

SANAHUJA, J. A. **Ayuda económica y seguridad nacional: la ayuda externa de Estados Unidos, del plan Marshall a la posguerra fría**. Madrid: Entimema, 1999.

\_\_\_\_\_. Entre los objetivos de desarrollo del milenio y la cooperación Sur-Sur: actores y políticas de la ayuda al desarrollo en América Latina y el Caribe. **Pensamiento iberoamericano**, Madrid, n. 8, p. 195-222, 2011a.

\_\_\_\_\_. **La política de desarrollo de la UE y América Latina: estrategias e instrumentos de cooperación para la asociación birregional**. Madrid: Fundación Carolina. 2011b. (Cuadernos Cealci, n. 12).

SELEE, A.; WILSON, C.; PUTNAM, K. **The United States and Mexico: more than neighbors**. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars Mexico Institute, 2010.

SKIDMORE, T.; SMITH, P. **Historia contemporánea de América Latina**. Barcelona: Crítica. 1996

TEZANOS, S. V. **América Latina y el Caribe: mapa estratégico para la cooperación del siglo XXI**. Pamplona: Civitas, 2010.

TUSSIE, D. **The Inter-American development bank**. Boulder: Lynne Rienner, 1995.

UN-DESA – UNITED NATIONS DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS. **World economic and social survey 2005**: United Nations. New York: UN-DESA, 2005.

VEILLETE, C. **Plan Colombia: a progress report**. Washington: CRS Report for Congress, 22 June 2002.

#### BIOGRAFIA COMPLEMENTAR

PÉREZ, J. A.; AYALA, C. Debate sobre la continuidad de la ayuda a los países de renta media en la actualidad. *In*: \_\_\_\_\_. **México y los Países de renta media en la cooperación para el desarrollo: ¿hacia dónde vamos?** Mexico; Madrid: Instituto Mora; Cideal; Flacso 2009.