



Lisbon School
of Economics
& Management
Universidade de Lisboa

MESTRADO

DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO

DISSERTAÇÃO

Origens, Benefícios e Limitações dos Fundos Fiduciários:
O Caso do *Afghanistan Reconstruction Trust Fund* (ARTF)

Gonçalo dos Santos Pacheco Lúcio

Outubro, 2021

MESTRADO

DESENVOLVIMENTO E COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

TRABALHO FINAL DE MESTRADO

DISSERTAÇÃO

Origens, Benefícios e Limitações dos Fundos Fiduciários:
O Caso do *Afghanistan Reconstruction Trust Fund* (ARTF)

Gonçalo dos Santos Pacheco Lúcio

Orientação:
Luís Mah

Outubro, 2021

ACRÓNIMOS

APD – Ajuda Pública ao Desenvolvimento

ARTF – Fundo Fiduciário de Reconstrução do Afeganistão / Afghanistan Reconstruction Trust Fund

CAD – Comité de Ajuda ao Desenvolvimento

CD – Comité de Direção (do ARTF)

GE – Grupo de Estratégia (do ARTF)

CG – Comité de Gestão (do ARTF)

EUA – Estados Unidos da América

EUTF - Fundo Fiduciário de Emergência da União Europeia para África / European Union Emergency Trust Fund for Africa

GdA – Governo do Afeganistão

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

ONG – Organizações Não-Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

PIB – Produto Interno Bruto

TFM – Trabalho Final de Mestrado

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço imenso a orientação e apoio, na elaboração desta dissertação, ao Professor Doutor Luís Mah, que foi essencial nas várias fases da composição deste texto. Seguidamente, agradeço, de forma geral, aos docentes do Instituto Superior de Economia e Gestão, que, direta ou indiretamente, me influenciaram enquanto académico, e à instituição em si, pois esta dissertação é, em parte, um produto de todo processo académico, desde a licenciatura ao mestrado.

SUMÁRIO

Esta dissertação procura analisar a emergência e evolução de Fundos Fiduciários, enquanto instrumento de financiamento de ajuda “earmarked” ao desenvolvimento, explorando os seus benefícios e limitações. Ao longo do século 21, os Fundos Fiduciários têm-se tornado mais relevantes enquanto instrumento de financiamento ao desenvolvimento. Para caso de estudo, esta dissertação analisa o Fundo Fiduciário de Reconstrução do Afeganistão (ARTF), o maior fundo fiduciário de múltiplos doadores administrado pelo Banco Mundial e a maior fonte de financiamento para o desenvolvimento do país.

Palavras-chave: fundos fiduciários; desenvolvimento; Afeganistão.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the emergency and the evolution of Trust Funds, as development finance instruments of earmarked aid, exploring its benefits and limitations. Trust Funds have expanded their relevance as a development finance instrument, throughout the 21st century. As a case study, this dissertation analyses the Afghanistan Reconstruction Trust Fund (ARTF), the largest multi-donor trust fund administrated by the World Bank and the largest development finance source of the country.

Keywords: trust funds; development; Afghanistan.

ÍNDICE

Lista de Acrónimos.....	i
Agradecimentos	ii
Abstract.....	iii
Sumário.....	iii
Índice	iv
Lista de Figuras	v
Capítulo 1: Introdução	01
Capítulo 2: Panorama atual e tendências da APD multilateral.....	03
2.1. Os fundos fiduciários e o financiamento ao desenvolvimento	08
2.2. Quantificando a proliferação dos fundos fiduciários.....	10
2.3. De onde vêm os fundos alocados?.....	11
2.4. Para onde vão os fundos alocados?	12
2.5. Benefícios e potencialidades dos fundos fiduciários.....	13
2.6. Problemas e limitações dos fundos fiduciários.....	15
2.7. Conclusões teóricas	18
Capítulo 3: Caso de Estudo: <i>Afghanistan Reconstruction Trust Fund</i>	19
3.1. Estabelecimento do ARTF	20
3.2. Governança do ARTF.....	21
3.3. Controlo e Reporte de Resultados	22
3.4. Considerações gerais dos documentos/reportes analisados.....	24
Capítulo 4: Conclusão	27
Referências Bibliográficas.....	29

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Alocações Bilaterais e Multilaterais de APD por países do CAD e outros doadores oficiais	04
Figura 2 – Percentagem de APD, de países do CAD, em termos de ajuda “core” e “earmarked”, no período de 2016-2018, por setor	05
Figura 3 – Percentagem do volume de APD total alocado, por tipo de recetor em termos de rendimento	05
Figura 4 – Peso médio de contribuições para contextos frágeis, no período de 2016-2018, por tipo de APD	06
Figura 5 – Concentração da base doadora de organizações multilaterais, no período de 2016 a 2018	07
Figura 6 – Contribuições de APD de Organizações Multilaterais 2019, em milhares de dólares e percentagem (Preços constantes de 2018).....	17
Figura 7 – Estrutura de governação do ARTF.....	22
Figura 8 – Resultados na providência de serviços (básicos) – ARTF, 2003-2017.....	24

CAPÍTULO 1

Introdução

O presente trabalho final de mestrado (TFM) tem como objetivo analisar a emergência e evolução de Fundos Fiduciários, enquanto instrumento de financiamento “earmarked”¹ ao desenvolvimento, explorando as suas limitações e benefícios. Os Fundos Fiduciários têm vindo a ocupar um papel cada vez mais importante em termos de financiamento ao desenvolvimento, tendo-se proliferado ao longo do século XXI. A Ajuda Pública ao Desenvolvimento² (APD) “earmarked” inclui fundos cuja alocação encontra-se definida à partida, em termos de país/região recetor/a, setor ou determinada temática e que têm vindo a crescer ao longo da última década. Em 2018, representou 13.6% (25.5 mil milhões de dólares) de toda a APD desembolsada, por comparação com 9.7% (13.7 mil milhões de dólares), em 2008³ (OECD, 2020a).

¹ Ao longo do TFM, será utilizado o termo em inglês, dado não ter sido encontrada uma tradução oficial ou frequentemente utilizada.

² Ajuda Pública ao Desenvolvimento é definida, pelo Comité de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD), organismo integrante da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), como ajuda providenciada por instituições oficiais, incluindo instituições multilaterais de desenvolvimento, estados soberanos e governos locais, que promova e vise especificamente o desenvolvimento económico e bem-estar de países e territórios em desenvolvimento. Inclui, também, empréstimos e fundos privados, numa base concessional, com o mesmo propósito. Ao longo do TFM, APD será, também, referida apenas como “ajuda”, mantendo, para efeito deste texto, a mesma definição.

³ O período de análise, nos primeiros dois capítulos, cinge-se aos anos entre 2008 e 2018, dado ser o período mais alargado, com dados reportados pela OCDE. A utilização de dados prévios ou posteriores acresceria riscos de coerência e consistência de dados, que se procuraram evitar. Contudo, este horizonte temporal permite fazer uma análise e comparação suficiente, para concluir as principais variações e tendências nos fluxos de APD.

O crescimento, absoluto e relativo, deste tipo de APD justifica-se, em grande parte, pela proliferação dos fundos fiduciários. Adiante, o TFM organiza-se em quatro secções, entre si interligadas. Em primeiro lugar, uma secção de contextualização das principais tendências no panorama global do financiamento ao desenvolvimento e, em específico, da ajuda “earmarked”. Em segundo lugar, uma secção dedicada ao instrumento financeiro em causa, o fundo fiduciário, incluindo uma definição teórica, a descrição do seu aparecimento, uma quantificação da sua, referida, proliferação, como se enquadra na evolução da ajuda “earmarked” e do quadro global do financiamento ao desenvolvimento e, por fim, uma análise dos principais benefícios e limitações. Em terceiro lugar, um olhar, em particular, para o ARTF (*Afghanistan Reconstruction Trust Fund*⁴), enquanto caso de estudo, tendo sido escolhido por ser o maior fundo fiduciário, financiado por múltiplos doadores, administrado pelo Banco Mundial (ARTF, 2021c) e a maior fonte de financiamento ao desenvolvimento do Afeganistão, representando cerca de 30% do orçamento civil e suportando as principais funções do governo. Serve o caso de estudo, em primeiro lugar, para, de forma lata, verificar a teoria pela prática, comparando os benefícios e limitações, analisados na secção anterior, ao observado e, em segundo lugar, para entender a sua estrutura e funcionamento e analisar os resultados efetivos, procurando retirar pontos positivos e negativos. A conclusão olha criticamente para o presente e futuro deste tipo de instrumento de financiamento ao desenvolvimento.

⁴ Ao longo do TFM, referir-se-á ao Fundo Fiduciário de Reconstrução do Afeganistão pela sigla representativa do nome em inglês, visto que, ao longo da literatura e reportes analisados, incluindo a documentação escrita em português, a referência ao fundo é maioritariamente feita pela sigla ARTF.

Em termos metodológicos, este TFM baseia-se numa análise qualitativa baseada em documentação oficial de instituições internacionais, um conjunto selecionado de literatura académica relevante e uma variedade de relatórios não-oficiais.

CAPÍTULO 2

Panorama atual e tendências da APD multilateral

A APD pode ser bilateral e multilateral. No caso da APD bilateral, inclui-se fluxos financeiros provenientes de um país doador e direccionados para o desenvolvimento de um país com baixos rendimentos. Por outro lado, APD multilateral diz respeito a fluxos financeiros que são depositados numa instituição multilateral como o Banco Mundial ou o Banco Africano de Desenvolvimento e destinados ao desenvolvimento internacional (Gulrajani, 2016). A APD multilateral subdivide-se entre “core” e “earmarked”. A ajuda “core” destina-se a contributos diretos ao orçamento da instituição multilateral e que acabam por perderem a identidade de quem doou essa ajuda. A ajuda “earmarked” corresponde a fundos com destino pré-definido em termos de setor, região ou temática pelo doador e que são geridos pela instituição multilateral (Eichenauer, 2017).

Analisando a evolução da APD, em termos absolutos, o volume total subiu de 141 mil milhões, para 187 mil milhões de dólares, entre 2008 e 2018. Sendo que, a APD bilateral representou, de forma constante ao longo do período de análise, mais de 60% e a APD multilateral o remanescente. Contudo, é visível um decréscimo relativo da ajuda bilateral de 66.3% em 2008, para 61.5% em 2018, apesar de, em termos absolutos, se verificar uma subida. Por outro lado, a ajuda multilateral tem vindo a crescer, em termos relativos, mas

sobretudo à custa do crescimento da ajuda multilateral “earmarked”. A ajuda multilateral “core” passou de 24.0% a 24.8% e a rubrica “earmarked” subiu de 9.7%, para 13.6%, justificando praticamente toda a subida do peso da ajuda multilateral como um todo (ver Figura 1).

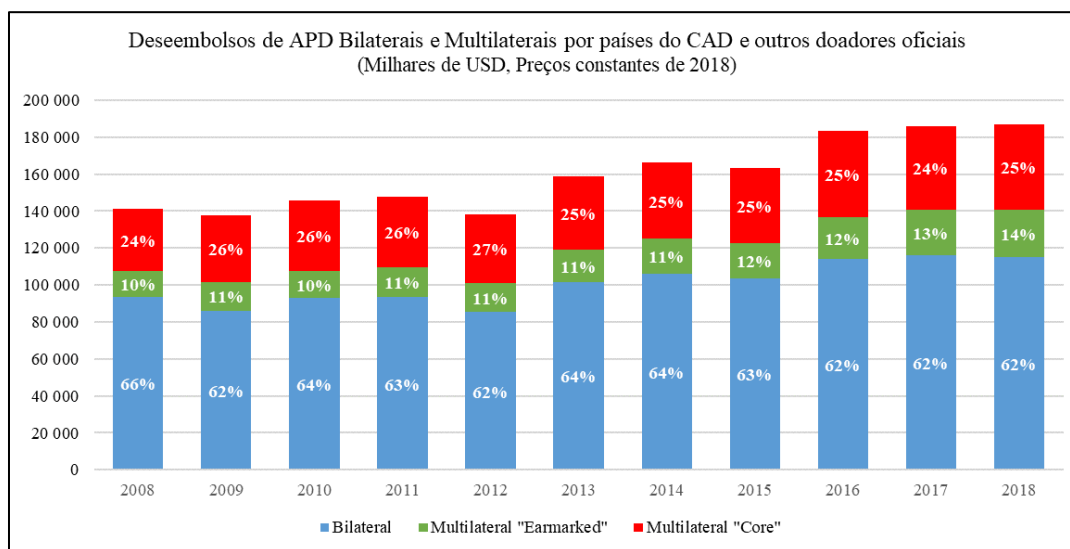


Figura 1 - Alocações Bilaterais e Multilaterais de APD por países do CAD e outros doadores oficiais.
Fonte: OCDE, Development Co-operation Profiles, 2020

Desagregando a ajuda multilateral, em termos do destino final dos fundos, observamos que os doadores tendem a preferir disponibilizar fundos “earmarked” para situações de emergência e/ou de curto-prazo, enquanto a ajuda “core” tende a focar-se no desenvolvimento sustentável a longo-prazo, ou pelo menos a projetos que requerem uma intervenção a longo-prazo. Exemplos claros disto são os 37% de ajuda “earmarked”, disponibilizada entre 2016 e 2018, direcionados para causas humanitárias, contrastando com apenas 2% da ajuda “core”. Por outro lado, a alocação a projetos de infraestrutura, corresponde a 28% da ajuda “core” e, apenas, a 8% da “earmarked”. Notar que, apesar de

um padrão claro, não é regra. Por exemplo, o setor “governança” apresenta um peso igual (de 14%) nos dois tipos de ajuda multilateral (ver Figura 2).

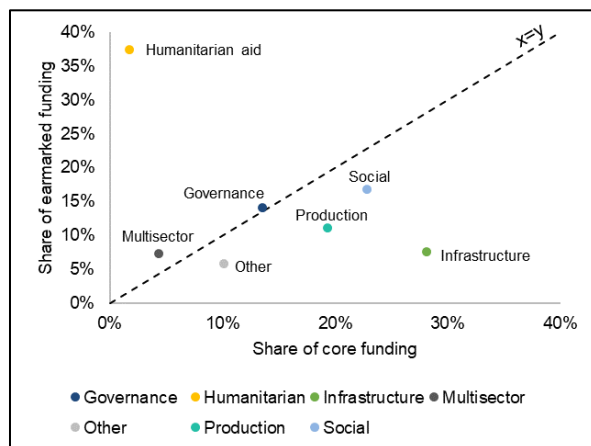


Figura 2 - Percentagem de APD, de países do CAD, em termos de ajuda “core” e “earmarked”, no período de 2016-2018, por setor. Fonte: OECD, Multilateral Development Finance 2020, 2020.

Olhando, agora, para o tipo de recetor, verificamos que, desde o início do século, o foco se desviou de países de baixo rendimento, para países de médio rendimento. Entre 2001 e 2018, vemos o peso de países de baixo rendimento passar de 44.4%, para menos de metade (21.8%). Enquanto os países de médio rendimento passam de 24.5% a 33.3%, tendo-se estabelecido como o principal tipo de recetor a partir de 2011. Da mesma forma, países de alto-médio rendimento também viram o seu peso subir de 15.4% para 23.3% (ver Figura 3).

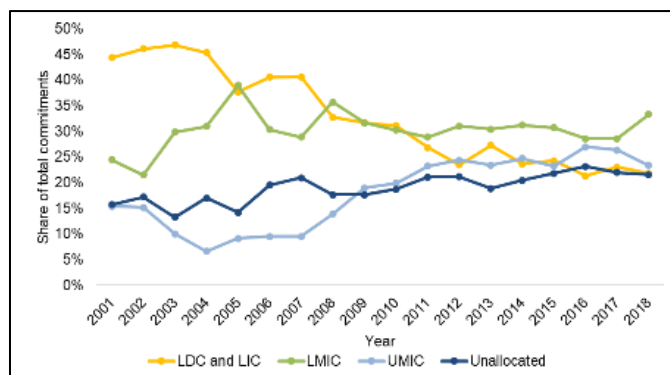


Figura 3 - Percentagem do volume de APD total alocado, por tipo de recetor em termos de rendimento.
Fonte: OECD, Multilateral Development Finance 2020, 2020⁵.

Olhando para os recetores de APD, em termos de fragilidade, verifica-se que cerca de três quartos da APD dirigida a contextos frágeis é alocada via canais multilaterais (ver Figura 4). Tal acontece dado o perfil de risco inerente a um contexto frágil, onde um doador estará mais disponível a alocar ajuda se conseguir reduzir o seu risco através de um intermediário que se responsabilize por gerir um fundo constituído por ajuda proveniente de vários doadores.

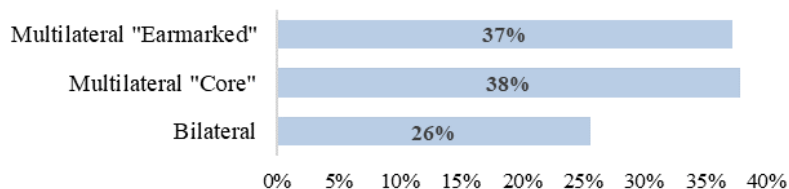


Figura 4 - Peso médio de contribuições para contextos frágeis, no período de 2016-2018, por tipo de APD.
Fonte: OECD, Multilateral Development Finance 2020, 2020.

Analisando, agora, o nível de concentração de doadores (pelo índice de Herfindahl-Hirschman⁶), retiram-se duas grandes conclusões. Primeiro, que organizações com uma alta percentagem de ajuda “earmarked” e um nível de concentração de doadores elevado (quadrante superior direito), apresenta-se muito vulnerável à influência/interesses (geo)políticos dos seus doadores. As agências da Organização das Nações Unidas (ONU) são os principais exemplos desta observação. Por exemplo, em 2018, o Sistema de Desenvolvimento da ONU recebeu 34.3 mil milhões de dólares, onde 36% foram

⁵ Legenda da Fi: LDC: País menos desenvolvido (*least developed country*); LIC: País de baixo rendimento (*lower-income country*); LMIC: País de médio rendimento (*lower middle-income country*); UMIC: País de alto-médio rendimento (*upper middle-income country*).

⁶ O índice de Herfindahl-Hirschman é utilizado para medir o nível de concentração numa dada indústria, sendo um indicador conhecido e frequentemente utilizado em análise de competitividade de mercados (Brezina, 2016). Neste caso é adaptado ao universo de financiamento de instituições multilaterais para o desenvolvimento.

providenciados por apenas 3 membros (dos 195 membros da ONU), os Estados Unidos da América (EUA), o Reino Unido e a Alemanha (OECD, 2020a). Segundo, um nível baixo de ajuda “earmarked” e do índice de concentração de doadores (quadrante inferior esquerdo), mostra uma base de fundos previsível e estável ao longo do tempo para os recetores dessa mesma ajuda (ver Figura 5).

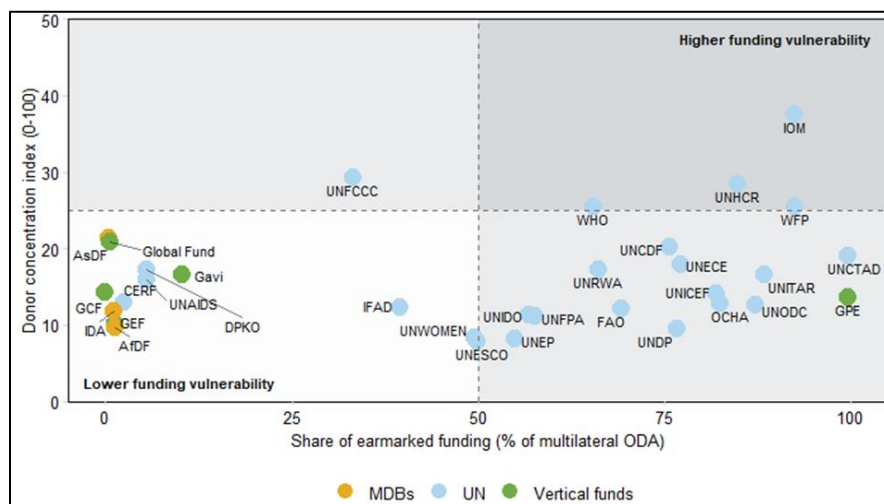


Figura 5 - Concentração da base doadora de organizações multilaterais, no período de 2016 a 2018. Escala de 0 (pouco concentrada) a 100 (muito concentrada) e percentagem de financiamento “earmarked”.

Fonte: OECD, *Multilateral Development Finance 2020*, 2020.

Em suma, verifica-se uma tendência de crescimento de APD como um todo, estando a ajuda multilateral “earmarked” a crescer às custas da ajuda bilateral, apesar do aumento absoluto em ambas rubricas. O relatório da OCDE “*Multilateral Development Finance 2020*” caracteriza esta tendência como um caminho para um multilateralismo “à la carte”, nomeadamente caracterizado pelo crescimento da fatia “earmarked” da ajuda multilateral como um todo. Esta tendência implicará que potencialmente mais fundos estarão disponíveis, mas, também, que o financiamento de projetos se torne muito menos previsível e/ou estável e que potencie um tipo de APD baseada em coligações ad-hoc, entre um conjunto restrito de

doadores, para determinadas situações, potenciando também projetos/iniciativas de curto-prazo invés de longo-prazo. Por outro lado, segundo a ronda de monitorização de 2018 da *Global Partnership for Effective Development Co-operation* - ou Parceria Global de Cooperação para o Desenvolvimento Eficaz-, que reúne governos, organizações bilaterais e multilaterais, organizações da sociedade civil e agentes privados num programa da ONU com um conjunto de objetivos de eficácia e monitorização constante de resultados - é mais provável haver um alinhamento entre parceiros multilaterais e as prioridades do recetor e contacto com governos e organizações locais do que com parceiros bilaterais (OECD, 2020a). Daqui retira-se que a substituição relativa, que se verifica da ajuda bilateral pela multilateral “*earmarked*”, pode beneficiar os recetores em termos de alinhamento e apropriação (*ownership*) ou mesmo participação no processo de decisão sobre os projetos.

2.1. Os fundos fiduciários e o financiamento ao desenvolvimento

O crescimento, relativo e absoluto, da ajuda multilateral “*earmarked*”, como analisado na secção prévia, justifica-se, em grande parte, pela proliferação dos fundos fiduciários⁷, enquanto instrumentos de financiamento ao desenvolvimento e que emergem a partir dos anos 1960s sob a gestão do Banco Mundial (Reinsberg, 2017a). O fundo fiduciário permite a agregação de grandes volumes de fundos e provenientes de vários tipos de

⁷ Incluem-se os Fundos Financeiros Intermediários. Fundos fiduciários especiais, que incluem um conjunto de serviços financeiros adicionais, como o investimento em mercados financeiros para efeitos de cobertura, produtos de seguros, gestão de tesouraria ou emissão de obrigações, com o controlo dos doadores/conselho administrativo. Mantendo a lógica de financiamento e alocação dos fundos fiduciários “normais”.

doadores, sejam eles governos soberanos, organizações da sociedade civil, outras instituições multilaterais ou entidades privadas (ex. empresas, fundações, organizações religiosas, etc.). Os fundos podem ser específicos a um país, região ou até globais na sua área de atuação e para os mais diversos temas. São governados segundo um acordo legal entre os doadores, definindo os procedimentos de governação, requerimentos de reporte e critérios de alocação (Hauck, 2015). Podem ser estabelecidos para um conjunto de doadores, ou para um apenas, sendo o fundo administrado pela instituição multilateral respectiva, apesar de não seguir, necessariamente, os mecanismos e políticas de governação e monitorização da instituição (Reinsberg, 2015). Contudo, de forma geral, os projetos financiados e a atuação no terreno mantêm um certo alinhamento com as políticas sociais e de ética da instituição multilateral (Eichenauer, 2015).

Popularizam-se pela flexibilidade e rapidez que oferecem, comparativamente a instrumentos de financiamento tradicionais, dado que saltam os processos burocráticos comuns de aprovação e consulta, por comités e conselhos administrativos. Essa flexibilidade advém, também, do fácil alinhamento de interesses entre doadores. Obviamente que, em casos de fundos de apenas um doador, o interesse é único, no entanto, mesmo nos casos de múltiplos doadores, o alinhamento de interesses é geralmente elevado, dado que o estabelecimento do fundo fiduciário, à partida, já pressupõe esse alinhamento, ou pelo menos um maior que em qualquer outro instrumento de ajuda multilateral. Assim sendo, a consequência óbvia em grande parte dos fundos fiduciários é a exclusão, total ou parcial, de agentes locais/recetores, seja em forma de instituições governamentais, seja em forma de organizações da sociedade civil (Barakat, 2009).

O fim da Guerra Fria marcou um novo período para o financiamento ao desenvolvimento, na medida que, a ajuda estratégica, do ponto de vista geopolítico, começou a perder peso nas decisões dos doadores, a opinião pública tornou-se muito mais crítica da APD e mesmo as ONG se tornaram mais críticas da falta de transparência das instituições multilaterais (Reisenberg, 2015). Tudo isto materializou-se numa espécie de fadiga à ajuda multilateral, levando doadores a procurar alternativas. As alternativas passaram pela “bilateralização” da ajuda multilateral, em grande parte na forma de fundos fiduciários, onde doadores procuraram alinhar mais os projetos financiados com os seus interesses nacionais de investimento, comércio ou migração, invés de meramente contribuir para o orçamento de uma multilateral (Reisenberg, 2015).

2.2. Quantificando a proliferação dos fundos fiduciários

Quantificando a importância dos fundos no panorama geral do financiamento ao desenvolvimento, só em 2020 os fundos fiduciários contabilizaram mais 12.33 mil milhões de dólares em desembolsos. O Banco Mundial é, de longe, o maior contribuinte, com 10.52 mil milhões de dólares (World Bank, 2020). Seguem-se depois outras instituições multilaterais como o Banco de Desenvolvimento Inter-Americano com 0.72 mil milhões de dólares (Inter American Development Bank, 2021), a União Europeia (EUTF - Fundo Fiduciário de Emergência da União Europeia para África) com 0.56 mil milhões de dólares (European Commission, 2021), o Banco de Desenvolvimento Asiático com 0.29 mil milhões de dólares (Asian Development Bank, 2021), o Banco de Desenvolvimento Africano com 0.11 mil milhões de dólares (African Development Bank, 2021) e o Fundo Monetário

Internacional com 0.13 mil milhões de dólares (IMF, 2020). Notar que existem outras instituições com Fundos Fiduciários ativos, no entanto, com fundos disponíveis muito menores, como, por exemplo, o Fundo Fiduciário da ONU (para Acabar com a Violência contra as Mulheres), apesar de contabilizar 72.8 mil milhões de dólares nos seus 25 anos de atividade (United Nations, 2021), entre outros. Notar ainda que estes valores correspondem aos desembolsos verificados no ano fiscal de 2020, sendo que, nos fundos do Banco Mundial, ao fim do ano 2020, existem ainda 37.18 mil milhões de dólares disponíveis “in trust”, para futura alocação. Valor este que tem vindo a crescer de forma constante, comparando, por exemplo, com cerca de 30 mil milhões em 2016 (World Bank, 2020). Uma estimativa com base num conjunto de relatórios de instituições multilaterais aponta para a existência de mais de 1000 fundos fiduciários ativos atualmente, distribuídos pelas várias instituições multilaterais de desenvolvimento (African Development Bank, 2021; Asian Development Bank, 2021; European Commission, 2021; IMF, 2020; Inter American Development Bank, 2021; World Bank, 2020). Em suma, estes valores materializam grande parte daquilo que é o crescimento da ajuda “earmarked” nos mais recentes anos, correspondendo já a quase metade do valor atual da ajuda multilateral (Michaelowa, 2020).

2.3. De onde vêm os fundos alocados?

Olhando para o portfolio do Banco Mundial, em 2020, registaram-se 12.77 mil milhões de contribuições para fundos fiduciários da instituição. Destes, 59% são oriundos de estados soberanos e outros 35% de entidades privadas sem fins lucrativos, sobrando cerca de 5% divididos entre instituições intergovernamentais, o próprio Banco Mundial e entidades

privadas com fins lucrativos. No caso do Banco de Desenvolvimento Asiático, os principais contribuintes, em 2020, para os fundos fiduciários foram estados soberanos, nomeadamente o Japão e, em montantes menores, o Reino Unido e a Coreia do Sul (Asian Development Bank, 2021). No caso da União Europeia, o financiamento divide-se pelos vários estados-membros, mas também de estados europeus não-membros como a Suíça, o Reino Unido e a Noruega. Em conclusão, a maioria dos doadores, em fundos fiduciários, são membros do CAD-OCDE, ou seja, não estamos a falar de uma insurgência de novos doadores através deste instrumento de financiamento ao desenvolvimento. Contudo, como já referido, alguns novos doadores, nomeadamente privados, entraram no palco de financiamento ao desenvolvimento.

2.4. Para onde vão os fundos alocados?

Analisando o portfolio do Banco Mundial, os fundos alocados concentram-se nomeadamente, primeiro, no continente africano, em quase toda a sua extensão, segundo, no Médio Oriente, com foco no Afeganistão, que inclui o fundo fiduciário com maior desembolso em 2020, o ARTF no valor de 644 milhões de dólares, mas também nas zonas palestinianas da Faixa de Gaza e Cisjordânia (World Bank, 2020). Analisando os portfolios das restantes multilaterais o quadro geográfico altera-se, como seria expectável, dadas as prioridades geográficas de cada instituição, no entanto, algumas tendências mantêm-se. A União Europeia foca-se na zona africana acima do equador, através do EU Emergency Trust Fund for Africa ou EUTF (European Commission, 2021). O Banco de Desenvolvimento Asiático, desembolsa 119 milhões de dólares, em 2020, para o AITF (Afghanistan

Infrastructure Trust Fund), apesar de, no portfolio geral da instituição, isto é, para além do financiamento por fundos fiduciários, pesar muito pouco. O Banco Inter-Americano para o Desenvolvimento, de forma uniforme, financia projetos ao longo de toda a América do Sul e Central, com algum foco em projetos ditos regionais, isto é, que afetam vários países (Inter American Development Bank, 2021).

2.5. Benefícios e potencialidades dos fundos fiduciários

Nesta secção serão explorados alguns dos aspetos positivos que os fundos fiduciários, por definição, oferecem aos vários *stakeholders* do financiamento ao desenvolvimento. Primeiro, de uma forma muito consensual pela leitura académica disponível sobre fundos fiduciários, o principal benefício aparenta ser a facilidade e flexibilidade de agir, alocar e desembolsar fundos e, conseqüentemente, pôr em prática os projetos aprovados (Reinsberg, 2017b). Segundo, fundos fiduciários com múltiplos doadores, oferecem a possibilidade de, ao agrupar fundos dos doadores, diversificar o risco inerente aos projetos alocados. Na prática, implicará que doadores estarão mais predispostos a assumir projetos mais arriscados, que assumiriam sozinhos (Manuel, 2012). Terceiro, a flexibilidade referida, como já referido, vem com o custo de pôr de parte vários *stakeholders*, nomeadamente referentes ao recetor. No entanto, convém ter noção que a inclusão do recetor, em qualquer forma, nas decisões de alocação de projetos ou desenho de políticas gerais, em certos contextos, pode ser quase impossível, visto que os doadores correm riscos como de reputação, de má alocação ou simplesmente dos objetivos traçados ficarem aquém do procurado (Manuel, 2012). Em particular, contextos onde os Estados são frágeis ou contextos de conflito onde o Estado perde

o controlo sobre as instituições, zonas geográficas sem Estado oficial, de regiões em disputa ou de regiões que requeiram a intervenção/colaboração de vários estados soberanos. Em suma, o risco inerente impediria o comum doador bilateral de se aventurar sozinho e o financiamento multilateral tradicional, que segue um conjunto estrito de políticas e pressupostos a seguir (ver a Declaração de Paris para a Eficácia da Ajuda, 2015). Em contraste, o fundo fiduciário permite não só a diversificação do risco, mas também o apoio da instituição multilateral na administração dos fundos, levando a que a proliferação dos fundos fiduciários se foque muito neste tipo de contextos. Exemplos claros são os variadíssimos fundos de reconstrução de países e regiões após conflitos ou desastre naturais, como para o Afeganistão ou o Haiti, respetivamente, ou para a região da Faixa de Gaza e Cisjordânia e, previamente, o Kosovo, onde não existem propriamente organizações locais legitimadas e capazes de alocar fundos e/ou executar projetos (Reinsberg, 2015). A estes junta-se o financiamento para fenómenos sociais como a migração (EUTF para África), para temáticas como a violência contra mulheres (UN Trust Fund to End Violence against Women) ou na luta contra as alterações climáticas (Global Environment Facility Trust Fund).

Quarto, a capacidade de incluir novos doadores, com acesso limitado aos tradicionais instrumentos de financiamento ao desenvolvimento. Esta capacidade permite que organizações privadas com e sem fins lucrativos se juntem, sejam fundações, ONG, representantes locais do país/região recetora ou até membros de diásporas do país/região recetora, possibilitando, de forma indireta, uma certa propriedade pelo recetor (Barakat, 2009). Quinto, os fundos fiduciários tornam-se valiosos na preservação dos chamados Bens Públicos Globais, isto é, por definição, bens não-rivais e não-exclusivos e, portanto, de

interesse e responsabilidade de todos. Assim sendo, neste contexto onde os interesses são relativamente comuns e os problemas urgentes, fundos fiduciários oferecem uma alternativa de mobilização rápida de fundos. Exemplos destes ditos “bens”, são as alterações climáticas ou a segurança global (Reinsberg, 2015). Sexto, recetores poderão negociar e coordenar projetos com apenas uma entidade, tornando muito mais fácil a construção de sistemas de responsabilização e monitorização, assumindo casos onde todos os fundos são desembolsados por um fundo fiduciário e administrados por apenas uma firma de serviços financeiros (Barakat, 2009).

2.6. Problemas e limitações dos fundos fiduciários

Nesta secção, em confronto com os benefícios e potencialidades, apresentam-se um conjunto de limitações e problemas, que advêm do próprio conceito de fundo fiduciário ou da sua proliferação necessariamente. Primeiro, como consequência direta da flexibilidade, resultante da dispensa da burocracia e inclusão de “stakeholders” locais necessariamente, temos um risco de não haver um alinhamento entre os fundos alocados ou os projetos em si e as necessidades efetivas do recetor. Por outras palavras, fala-se da desconsideração de critérios definidos como fundamentais, pela Declaração de Paris para a Eficácia da Ajuda de 2015, como a presença do recetor nas tomadas de decisão (a chamada apropriação), alinhamento, harmonização, gestão orientada para resultados ou responsabilização mútua (Muchadenyika, 2016). Em suma, a incapacidade de construir uma estratégia nacional de desenvolvimento, com o contributo de instituições locais e/ou da sociedade civil, permite

concluir que, apesar dos vários benefícios inerentes, fundos fiduciários não compõem, sozinhos, uma estratégia de desenvolvimento (Barakat, 2011).

Segundo, doadores de ajuda “earmarked” são, tipicamente, independentes de acordos de longo-prazo a um nível internacional (Reinsberg, 2015). A proliferação dos fundos fiduciários, enquanto mecanismo de rápido desembolso de fundos a projetos de curto-prazo, agregando fundos públicos e privados, gera problemas substanciais de continuidade e sustentabilidade do financiamento. Em suma, o risco de volatilidade do financiamento, seja pela falta de compromisso internacional (ex: Objetivos de Desenvolvimento Sustentável), seja pela incapacidade de alinhar os interesses dos vários tipos de doadores a longo-prazo, gera um nível de incerteza elevado. Terceiro, quando se refere a instituições multilaterais que financiam fundos fiduciários por si administrados, diretamente do seu orçamento, os doadores de tais multilaterais perdem ainda mais o poder de decisão sobre a alocação desses fundos. Exemplo claro disto são os fundos da União Europeia, como o referido fundo de Emergência para África (Hauck, 2015).

Quarto, a popularização da ajuda “earmarked” entre doadores leva a que algumas organizações se tornem dependentes dela (Reinsberg, 2015). Um exemplo claro disto são os fundos e programas da ONU, pelo que, em 2018, 84% das contribuições para os mesmos programas foram “earmarked” (ver Figura 6).

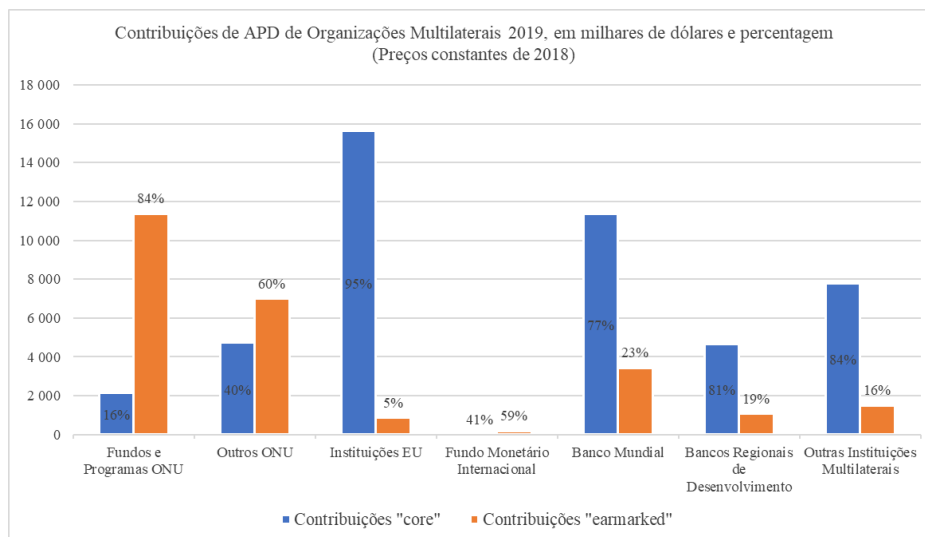


Figura 6 - Contribuições de APD de Organizações Multilaterais 2019, em milhares de dólares e percentagem (Preços constantes de 2018). Fonte: OCDE, Development Co-operation Profiles, 2020.

Quinto, como já referido, flexibilidade e rapidez não se traduz, necessariamente, em maior impacto ou eficácia e, por isso, incentivos errados podem ser criados. Pressões políticas para haver desembolsos rápidos e procurar resultados a curto-prazo levam doadores a procuram instrumentos como fundos fiduciários que, por sua vez, podem não dar respostas às necessidades efetivas dos recetores. Incentivos a procurar desembolsos rápidos e resultados imediatos, levam a que as decisões de financiamento ou alocação sejam tomadas em prol de interesses políticos (Hauck, 2015). Sexto, a falta de presença do recetor nas tomadas de decisão poderá levantar tensões políticas entre recetor e doador, ou seja, levar a uma maior relutância do recetor aceitar projetos, se assumir que o financiamento subjacente é meramente uma imposição de agenda política, como, por exemplo, no caso do EUTF, onde a região do Norte de África se apresenta mais relutante com os projetos do fundo (Castillejo, 2016).

2.7. Conclusões teóricas

Fazendo um balanço geral dos pontos positivos e negativos associados aos fundos fiduciários, pode-se tirar algumas conclusões e considerações. Em primeiro lugar, fica claro que os fundos fiduciários não representam uma solução de longo-prazo, implicando que uma necessidade de outros instrumentos de financiamento, que tenham um foco maior a longo-prazo e de alinhamento/colaboração com o recetor. Notar que esta lógica se aplica, também, aos contextos frágeis antes referidos. Apesar dos benefícios de poder haver um desembolso rápido, para responder a situações de emergência, o cenário de pós-conflito, por exemplo, não é tido em conta nos fundos fiduciários, ou seja, a construção de instituições locais resilientes é fulcral para potenciar o desenvolvimento sustentável do recetor (Barakat, 2009). Em suma, os fundos fiduciários nunca serão por si só, substitutos de outros instrumentos de ajuda, apenas complementares e úteis a determinados contextos.

Segundo, olhando para contextos em conflito, ou contextos que tornam um determinado recetor ilegível a outro tipo de ajuda, a probabilidade de, a curto-prazo, terem apenas acesso a financiamento de fundos fiduciários é elevada. Assim sendo, os fundos alocados terão de seguir uma estratégia de reconstrução, com o intuito de cobrir as principais particularidades de uma situação de pós-conflito (Barakat, 2009), ou seja, o financiamento subjacente necessita uma linha condutora de fortificação das instituições/organizações locais. Desta forma, o recetor não cai na mesma situação de conflito e se torne “atrativo” a outros instrumentos de financiamento de ajuda ao desenvolvimento, que possibilitem uma presença local nas tomadas de decisões e construção de uma estratégia nacional de desenvolvimento. Por fim, alguns governos e doadores, numa tentativa de atenuar os problemas advindos da

falta de apropriação, procuram fortalecer orçamentos, sistemas de aquisição e monitorização dos Estados recetores, o que implica a melhoria de sistemas de controlo e responsabilização, incluindo dentro das próprias instituições locais, como os parlamentos, sociedade civil ou os meios de comunicação (Manuel, 2012). Com o mesmo intuito, a inclusão de membros da sociedade civil nos conselhos de administração poderá ser uma alternativa viável, a instituições estatais, mantendo algum nível de apropriação. Por outro lado, dar poder de conselheiro ao governo, isto é, sem tomar poder efetivo de decisão, pode ser outra alternativa, como é observável no *Zimbabwe Multi-Donor Trust Fund*, administrado pelo Banco de Desenvolvimento Africano (Muchadenyika, 2016).

CAPÍTULO 3

Caso de Estudo: *Afghanistan Reconstruction Trust Fund* (2002-2021⁸)

A materialização dos benefícios e limitações analisadas, ou pelo menos o nível dessa materialização, dependerá muito do contexto onde os fundos são aplicados. Neste sentido, convém perceber que a concretização de certas potencialidades ou o impacto efetivo de algumas das limitações varia por fundo fiduciário, no entanto, mantém-se relevante uma verificação prática da teoria apresentada. De forma a ter uma análise prática relevante, um fundo fiduciário aplicado num contexto de conflito (ou pós-conflito) e com um peso

⁸ O Banco Mundial congelou, em agosto de 2021, o financiamento a projetos no Afeganistão, após a captura do país pelos Talibãs. Mantendo-se a monitorizar a situação e procurar alternativas de manter o apoio às pessoas do Afeganistão (BBC, 2021).

substancial, em termos do valor monetário subjacente, conclui-se ser um objeto de estudo útil. Assim sendo, foi escolhido para tal análise o ARTF, administrado pelo Banco Mundial.

3.1. Estabelecimento do ARTF

O ARTF é uma parceria estabelecida entre a comunidade internacional e o governo do Afeganistão, em 2002, estando ativo até hoje⁸, para melhoramento da eficácia nos esforços de reconstrução da região, enquanto mecanismo de financiamento do orçamento público e projetos de investimento nacionais. Tendo os principais investimentos, de larga escala, se focado nos setores de educação, infraestrutura, agricultura e desenvolvimento rural, saúde, serviços financeiros e qualificação de profissionais. O fundo é administrado pelo Banco Mundial, em nome dos seus doadores (ARTF, 2020a). De 2002 a julho de 2021, 34 doadores contribuíram com mais de 13.1 mil milhões de dólares, sendo 718 milhões correspondentes ao ano de 2020 e 248 milhões a 2021 (até 22 de julho), remanescendo 183 milhões já prometidos, mas ainda não aplicados⁸. Dos 34 doadores, os EUA são o principal doador, representando 32% de todas as contribuições ao fundo e 44% das referentes ao ano de 2020. Aos EUA, segue-se o Reino Unido, com 17% de todas as contribuições e 14% em 2020, e a Comissão Europeia, com 9% de todas as contribuições e 18% em 2020 (ARTF, 2020b; ARTF, 2021d).

3.2. Governança do ARTF

A estrutura de governança do ARTF tem evoluído ao longo tempo e da complexificação do fundo e projetos subjacentes. Uma primeira mudança foi a cedência de um lugar formal ao Governo do Afeganistão (GdA), nos Comitês de Direção (antes denominado Comité dos Doadores) e Gestão. Outras mudanças, foram ocorrendo ao longo da vida do fundo, como a criação de vários grupos de trabalho, que seriam essenciais no suporte ao Comité de Direção em assuntos específicos, como o Grupo de Trabalho sobre Género. Assim sendo, a governança do fundo, descrita na Figura 7, divide-se em três níveis principais (ARTF, 2021b; ARTF, 2021c). Em primeiro lugar, o Comité de “Direção” (CD) define as políticas do fundo, aprova os programas de parceria e financiamento e revê a sua implementação periodicamente. O comité é copresidido pelo Ministro das Finanças e pelo Diretor Local do Banco Mundial. Juntam-se ao comité os embaixadores dos atuais doadores, sendo que, doadores antigos do fundo, membros do comité de gestão do fundo e representante(s) da Missão de Assistência da ONU, têm estatuto de observador no comité. Em segundo lugar, o Comité de Gestão (CG), tem como funções a aprovação de programas e projetos, a revisão das finanças do fundo e a de conselheiro ao administrador. O comité é, igualmente, copresidido pelo Ministro das Finanças e pelo Diretor Local do Banco Mundial. Nos seus membros, inclui os diretores de países do Banco de Desenvolvimento Asiático, representante(s) do Programa de Desenvolvimento da ONU e o Banco de Desenvolvimento Islâmico. Tendo também, como membro observador, representante(s) da Missão de Assistência da ONU. As decisões do CD e do CG, são suportadas pelo Grupo de Estratégia (GE), que revê a estratégia do fundo e aconselha os comités referidos. O “Incentive Program

Working Group”, trabalha em conjunto com o GdA na definição em objetivos e reporta resultados do progresso ao CD e GE.

O GdA, como maior beneficiário do ARTF, e o Banco Mundial, enquanto administrador, participam em todos os níveis da estrutura de governança, sendo o GdA responsável pela definição das prioridades de desenvolvimento do país e implementação dos projetos. O Banco Mundial garante que as iniciativas são implementadas, seguindo as prioridades definidas e as políticas e procedimentos do próprio Banco Mundial, a monitorização, controlo e o reporte de resultados.

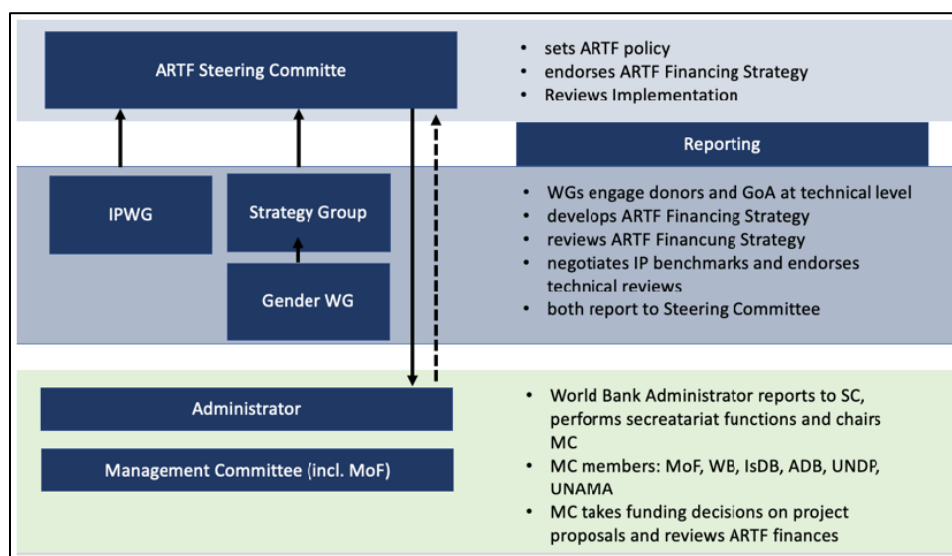


Figura 7 – Estrutura de governança do ARTF.

Fonte: Evaluation of the Afghanistan Reconstruction Trust Fund. Recurrent and Capital Cost Operation, 2021.

3.3. Controlo e Reporte de Resultados

Procurando medir o nível de controlo e supervisão do fundo, esta secção apresenta alguns principais mecanismos de controlo, monitorização e reporte aplicados, ao longo da estrutura de governança do fundo e pelos vários intervenientes, na procura de minimizar os

impactos de fraude e corrupção (ARTF, 2021a). Acordos de projetos implementados pelo GdA, seguem um manual operacional, desenhado pelo Banco Mundial, seguindo os procedimentos do próprio banco e a lei afegã. Havendo uma revisão e aprovação prévia, a algumas transações por parte do Banco Mundial, enquanto outras, mais rotineiras e/ou de menor valor, são alvo de revisão “ex-post”, por amostra. Auditorias internas e o reporte de progresso são feitos de forma periódica. Por outro lado, auditorias independentes, como o reporte de revisão externa produzido/contratado, em 2017, pela empresa “Scanteam” (ver Scanteam, 2017), o reporte anual “Third Party Monitoring Agent”, de 2020, contratado à consultora BDO (ver BDO, 2021), ou a carta de auditoria aos doadores do fundo, produzida pelo “Supreme Audit Office” em 2021 (ver World Bank, 2021a). No mesmo sentido, missões de supervisão e suporte à implementação, de cada projeto, são efetuadas numa base semestral.

Ao longo da vida do fundo, alguns mecanismos foram sendo acrescentados, como a expansão da monitorização física/presencial, de apenas a projetos de infraestrutura, a atividades e projetos de dimensão mais “comunitária”. Por fim, todos os controlos e monitorização efetuada, materializam-se num conjunto de reportes como: o “ARTF Scoreboard”, uma publicação anual que agrega os principais resultados e “performance” dos projetos do fundo; reportes financeiros mensais, que providenciam um resumo do estado dos recursos do fundo aos doadores; publicações e/ou testemunhos, referentes a projetos ou temáticas específicas, de forma a complementar qualitativamente os reportes existentes.

3.4. Considerações gerais dos documentos/relatórios analisados

Analisando os resultados dos relatórios consequentes dos vários mecanismos, acima, referidos, esta secção procura resumir algumas conclusões retiradas desses mesmos relatórios. Em primeiro lugar, o elevado volume de fundos investidos, e a rapidez de desembolso dos mesmos, resultaram no aumento da capacidade estatal de providenciar serviços básicos, como saneamento ou eletricidade, incluindo para mulheres (World Bank, 2021b). Os resultados são evidentes na Figura 8, onde serviços como educação primária, eletricidade ou saneamento básico registaram substanciais aumentos, durante o tempo de vida útil do ARTF.

	2003	2007	2017
Life expectancy at birth, total (years)	56.0		64.0
Births attended by skilled staff (% of total)	12.0		52.0
Mortality rate, under-5 (per 1,000 live births)	129.0		63.0
Access to prenatal care (%)		32.8	80.0
Full Immunization rate (% of children ages 12-23 months)	27.0		60.0
Literacy rate, age 15yrs and above		25.0	43.8
Net attendance ratio in primary education (%)	43.3		76.0
Girls to boys, age 6-12 years, enrollment ratio (%)		0.7	0.7
Access to improved drinking water (% of households)		27.2	36.9
Access to improved sanitation (% of households)		5.2	41.1
Access to electricity (% of households)		41.1	97.7

Figura 8 – Resultados na providência de serviços (básicos) – ARTF, 2003-2017.

Fonte: Evaluation of the Afghanistan Reconstruction Trust Fund. Recurrent and Capital Cost Operation, 2021.

Em segundo lugar, em termos de alinhamento de necessidades e de apropriação para além da presença do GdA ao longo da estrutura de governança analisada, o governo também demonstrou uma forte apropriação em várias estâncias. Exemplo disso é o projeto *Recurrent and Capital Cost Operation*, o principal programa de apoio/financiamento de custos recorrentes do GdA, onde o governo se mostrou transparente no fornecimento de informação

(ex: orçamento operacional) e envolvimento na execução de reformas institucionais sem precedente (ARTF, 2021b). Em terceiro lugar, apesar do desenvolvimento de alguns setores básicos, os objetivos de construir um Estado efetivo e legitimado, ou seja, com controlo sobre o seu território, ficaram muito aquém do procurado. O apoio internacional do governo teve um impacto muito negativo, resultando em maior fragmentação política e deteriorando a relação do governo central com os poderes regionais, tornando muito complicada a coordenação e monitorização de projetos. Assim sendo, o país mantém-se dependente de ajuda internacional, a um nível insustentável, dadas as necessidades financeiras de manter a segurança na execução (e manutenção) de projetos (World Bank, 2021b). Em quarto lugar, em termos de dados macroeconómicos, o que se verifica é um crescimento médio de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) entre 2002 e 2015 e, apenas, 1.6% entre 2015 e 2020. Instabilidade política e crescentes problemas de segurança terão sido fatores cruciais neste abrandamento da economia afegã. Em paralelo, o setor privado é extremamente reduzido, com o emprego extremamente localizado no setor agrícola de baixa produtividade, representando cerca de 44% dos trabalhadores ativos e a receita de 60% dos agregados familiares (ARTF, 2021c).

Em suma, o ARTF fez jus à promessa de fundos fiduciários facilitarem o rápido desembolso de fundos em contextos frágeis, desembolsando mais de 13.1 mil milhões de dólares ao longo do seu período de atividade, com resultados evidentes em termos da capacidade de um Estado providenciar serviços básicos à sua população (ver Figura 8). Adicionalmente, o ARTF apresenta pontos positivos em termos de apropriação, na medida que, a colaboração com o Governo local, não só como observador ou conselheiro, mas,

também, com poder de decisão e de determinação de prioridades, é visível na estrutura de governação e nos vários documentos oficiais analisados, no âmbito deste trabalho. Por outro lado, embora seja evidente o impacto positivo na (re)construção, ainda que limitada, de um Estado afegão, graças aos esforços dos doadores do ARTF e instituições locais, desde 2002, é preciso afirmar que não tem sido suficiente. O ARTF apresenta-se como uma solução à reconstrução de um país devastado por conflito armado e instabilidade política, no entanto, a sua reconstrução passará, também, pela resolução das questões políticas que resultaram nessa instabilidade e conflito. Apesar do impacto positivo do ARTF, em termos de construção de infraestruturas e de providência de serviços básicos, tudo poderá ser “em vão” quando a causa da instabilidade política se mantém inalterada. Mais especificamente, aos olhos da população afegã, quando o Estado atual foi constituído por apoio de “estrangeiros” e é alvo de várias suspeições de corrupção, falta de transparência e de envolvimento em crime organizado (Bak, 2019), a legitimidade do Estado torna-se muito frágil. A construção de um Estado democrático depende necessariamente da legitimação das instituições estatais, por parte da população, e quando isto não acontece, todo o progresso atingido poderá vir a ser anulado pela reinstituição do cenário de instabilidade política que levou à necessidade de “reconstruir” o país, à partida.

CAPÍTULO 4

Conclusão

De forma a concluir este trabalho, passa-se agora à comparação da análise teórica de fundos fiduciários, com o observado no caso de estudo, do ARTF. Alguns aspetos positivos e de concordância teórico-prática são evidentes, nomeadamente na capacidade de financiar, de forma rápida e em volumes elevados, onde, durante mais de 19 anos, mais de 13.1 mil milhões de dólares foram alocados a projetos, com resultados muito positivos, face ao passado (ver Figura 8). Por outro lado, como também concluído pela revisão de literatura, em qualquer contexto frágil, onde se enquadrará o caso do Afeganistão, os fundos fiduciários serão sempre instrumentos úteis na reconstrução de um país/região, através da facilidade de alocar fundos a projetos de infraestrutura, na providência de serviços básicos ou defesa de direitos humanos. Serão sempre um instrumento chave em contextos frágeis e em países de baixo rendimento, que tendencialmente os doadores, por instrumentos tradicionais e bilateralmente, têm fugido. No entanto, não bastará este tipo de investimento ou, por consequência, este tipo instrumento de financiamento, para um desenvolvimento sustentável, isto é, apesar de útil, será sempre complementar a outros instrumentos/tipo de ajuda, ainda mais quando se refere a um contexto político extremamente frágil, como no caso analisado, onde a causa da fragilidade à priori não se apresenta resolvida. Mesmo olhando para o facto de não se verificar um dos principais problemas/falhas de fundos fiduciários, apontados na revisão de literatura, isto é, a falta de apropriação do recetor, e juntando o alto nível de controlo e monitorização de projetos e resultados registado, problemas como falta de

transparência, corrupção e fraude mantêm-se crescentes, exatamente porque a causa por detrás desses problemas mantém-se (ARTF, 2021b).

Em suma, o Afeganistão enfrenta múltiplos e complexos problemas de legitimidade do Estado, problemas estes, que não podem ser alguma vez resolvidos, somente, com a providência de serviços básicos ou infraestrutura (ARTF, 2021b). A incapacidade de criar um Estado com domínio geográfico, económico e político do seu território, em grande parte, impossibilita a sustentabilidade do país, a qualquer nível, levantando questões sobre até que ponto a apropriação afirmada, isto é, o envolvimento de instituições locais nos vários processos de decisão do fundo, efetivamente existe, no sentido de representação fidedigna das necessidades das pessoas do Afeganistão, dados os problemas de legitimidade que instituições estatais apresentam.

Referências Bibliográficas

- African Development Bank (2021). Annual Report 2020. Retrieved from <https://www.afdb.org/en/documents/annual-report-2020>
- Asian Development Bank (2021). Partnership Report 2020. Manila: The Bank. Retrieved from <https://www.adb.org/multimedia/partnership-report2020/>
- ARTF (2020a). Rebuilding Together: Brochure of ARTF activities and results. Retrieved from <https://www.artf.af/documents>
- ARTF (2020b). ARTF Administrator's Monthly Report on Financial Status as of December 2020. Retrieved from <https://www.artf.af/documents>
- ARTF (2021a). Enhanced Fiduciary Control Framework. Retrieved from <https://www.artf.af/documents>
- ARTF (2021b) Evaluation of the ARTF Recurrent and Capital Costs Operation. Retrieved from <https://www.artf.af/documents>
- ARTF (2021c). ARTF Scorecard 2020. Integrated Performance and Management Framework. Retrieved from <https://www.artf.af/documents>
- ARTF (2021d). ARTF Administrator's Monthly Report on Financial Status as of July 2021. Retrieved from <https://www.artf.af/documents>
- Bak M., Kukutschka R.M.B. (2019). Corruption in Afghanistan and the role of development assistance. Transparency International. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/resrep20486>

- Barakat, S. (2009). The failed promise of multi-donor trust funds: aid financing as an impediment to effective state-building in post-conflict contexts, *Policy Studies*, 30:2, 107-126, DOI: 10.1080/01442870902723485
- Barakat S., Rzeszut K., Martin N. (2011). What is the Track Record of Multi-donor Trust Funds in Improving Aid Effectiveness? An Assessment of the Available Evidence. EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London: London.
- BBC (2021). Afghanistan: World Bank halts aid after Taliban takeover. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/business-58325545>
- BDO (2021). Third Party Monitoring: Annual Report 2020. Retrieved from <https://www.artf.af/documents>
- Brezina, I., Pekár, J., Čičková, Z., et al. (2016). Herfindahl–Hirschman index level of concentration values modification and analysis of their change. *Cent Eur J Oper Res* 24, 49–72. <https://doi.org/10.1007/s10100-014-0350-y>
- Castillejo, C. (2016). The European Union Trust Fund for Africa: a glimpse of the future for EU development cooperation, Discussion Paper, No. 22/2016, ISBN 978-3-96021-014-6, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn
- Eichenauer, V.Z. (2015). ‘Trust funds: DAC donors contribute, most non-DAC donors don’t’, First Tranche Blog of AidData, 20 February, accessed 6 May 2015 at <http://aiddata.org/blog/trust-funds-dac-donors-contribute-most-non-dac-donors-dont>.

- Eichenauer, V.Z., Reinsberg, B. (2017). What determines earmarked funding to international development organizations? Evidence from the new multi-bi aid data. *Rev Int Organ* 12, 171–197. <https://doi.org/10.1007/s11558-017-9267-2>
- European Commission (2021). EU Emergency Trust Fund for Africa. 2020 Annual Report. Retrieved from <https://www.euneighbours.eu/en/south/stay-informed/publications/eu-emergency-trust-fund-africa-2020-annual-report>
- Gulrajani, N. (2016). Bilateral versus multilateral aid channels. Strategic choices for donors. London: Overseas Development Institute.
- Hauck, V., Knoll, A., & Herrero Cangas, A. (2015). EU trust funds – Shaping more comprehensive external action? (ECDPM Briefing Note). Brussels: European Centre for Development Policy Management.
- Independent Evaluation Group (2011). Trust Fund Support for Development: An Evaluation of the World Bank's Trust Fund Portfolio. Washington, DC: World Bank Group. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/21345>
License: CC BY 3.0 IGO.
- Inter American Development Bank (2021). 2020 Partnership Report: Partnerships in a Time of Transformation. DOI: <http://dx.doi.org/10.18235/0003221>
- IMF (2020). International Monetary Fund Annual Report 2020 Financial Statements. Secretary's Department. USA: International Monetary Fund. Retrieved Aug 15, 2021, from <https://www.elibrary.imf.org/view/books/011/29118-9781513547770-en/29118-9781513547770-en-book.xml>

- Manuel M., McKechnie A., King M., Coppin E., Denney L. (2012). *Innovative aid Instruments and Flexible Financing: Providing Better Support to Fragile States*. Overseas Development Institute: London.
- Michaelowa, K., Michaelowa, A., Reinsberg, B., & Shishlov, I. (2020). Do Multilateral Development Bank Trust Funds Allocate Climate Finance Efficiently? *Sustainability*, 12(14), 5529. doi:10.3390/su12145529
- Muchadenyika, D. (2016). Multi-donor Trust Funds and Fragile States: Assessing the Aid Effectiveness of the Zimbabwe Multi-donor Trust Fund. *Journal of International Development*, 28(8), 1337–1357. doi:10.1002/jid.3237
- OECD (2020a). *Multilateral Development Finance 2020*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e61fdf00-en>
- OECD (2020b). "ODA as a collective effort: latest trends", in *Development Co-operation Profiles*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/16bc821c-en>
- OECD/UNDP (2019). *Making Development Co-operation More Effective: 2019 Progress Report*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/26f2638f-en>
- Reinsberg B., Michaelowa K. and V. Z. Eichenauer (2015). The rise of multi-bi aid and the proliferation of trust funds in *Handbook on the Economics of Foreign Aid* (Part V. Chap. 30), ed. Avin M. and B. Lew.
- Reinsberg, B. (2017a). "Organizational reform and the rise of trust funds: Lessons from the World Bank", *The Review of International Organizations*, Vol. 12/2, pp. 199-226, <http://dx.doi.org/10.1007/s11558-017-9268-1>

- Reinsberg, B. (2017b). Trust Funds as a Lever of Influence at International Development Organizations. *Global Policy*, 8, 85–95. doi:10.1111/1758-5899.12464
- Scanteam (2017). Taking Charge: Government Ownership in a Complex Context. External Review, Afghanistan Reconstruction Trust Fund, ARTF. Retrieved from <https://www.artf.af/documents>
- Tribunal de Contas Europeu (2018). Relatório Especial n.º32/2018: Fundo Fiduciário de Emergência da União Europeia para África: flexível mas pouco direcionado
- United Nations (2021). “UN Trust Fund Annual Report 2020”. Retrieved from <https://untf.unwomen.org/en/digital-library/publications/2021/06/un-trust-fund-annual-report-2020>
- World Bank (2020). “2020 Trust Fund Annual Report: Moving the Needle for Greater Impact”, Trust Funds and Partner Relations, Development Finance. Retrieved from <https://www.worldbank.org/en/publication/trust-fund-annual-report-2020>
- World Bank (2021a). Afghanistan Country Office. Audit Letter to Donors FY1398/2019. Retrieved from <https://www.artf.af/documents>
- World Bank (2021b). Afghanistan: Risk and Resilience Assessment. Retrieved from <https://www.artf.af/documents>