

ARTIGO - FLUXO CONTÍNUO

ORÇAMENTO PÚBLICO E AJUDA EXTERNA NO HAITI (1991-2020): A AJUDA, DE FATO, AJUDA?

Wilgens Exil¹ 

Daniel Pereira Sampaio² 

Camilla dos Santos Nogueira³ 

DOI:10.29327/2282886.9.1-12

Introdução

O uso da ajuda externa como algo ligado ao desenvolvimento surgiu depois da 2^a Guerra Mundial, no contexto da implementação do Plano Marshall, mais especificamente, com a criação do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD), da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em 1969.

Antes da 2^a Guerra Mundial, a ajuda externa era mais voltada para a promoção da caridade e da assistência de países metropolitanos para as ex-colônias ou, ainda, países ultramarinos. Conforme Hans Morgenthau (1962), a ajuda externa era realizada na forma de transferência de recursos monetários ou na forma de bens. Sendo assim, os fluxos dessas ajudas não eram permanentes e, também, não eram institucionalizados, não sendo, portanto, contabilizados por países (Lancaster, 2008). No entanto, foi a partir do Plano Marshall, com a criação da Organização para a Cooperação Econômica Europeia (OCEE)⁴ e de outras instituições, como Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) – hoje Banco Mundial (BM) – que os países começaram a formalizar as ajudas externas, as quais foram organizadas, mais adiante, de acordo com critérios adotados pela OCDE (Lancaster, 2008). Foi a partir disso que certas ajudas externas começaram a ser chamadas por outro nome, qual seja, de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD).

O conceito de ajuda externa, de acordo com OCDE (2023) é dividido em três categorias: (i) Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), (ii) remessa de dinheiro dos emigrantes para seus países de origens e, por fim, o (iii) Investimento Direto Estrangeiro (IDE). Entre os citados, o foco deste

¹Mestre em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), atualmente doutorando na mesma instituição na área de Política Social. É bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5552948692460975>. E-mail: wilgensexil4@gmail.com.

²Doutor em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), professor no Programa de Pós-Graduação em Política Social e no Departamento de Economia da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7665386759198695>. E-mail: danielpereirasampaio@gmail.com.

³Doutora em Política Social pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), atualmente pesquisadora em estágio pós-doutoral no Programa de Pós-Graduação em Política Social da UFES. É bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Espírito Santo (FAPES). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8419213122037698>. E-mail: camilladosantosnogueira@gmail.com.

⁴A OCEE foi criada em 1948, sendo a precursora da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), criada em 1961.

trabalho é a categoria de APD, e, dentro dela, mais especificamente, as doações. A APD é estruturada na forma de doações, ou empréstimos ou apoios em assistência técnica, que podem ocorrer tanto na forma bilateral, quanto na forma multilateral, sendo esta última sobretudo via organizações internacionais. De acordo com a OCDE (2023), o fluxo líquido de APD via acordos bilaterais, em 2022, foi de US\$184,04 bilhões, enquanto a realizada por meio de acordos multilaterais, no mesmo ano, totalizaram US\$114,65 bilhões. Os acordos multilaterais tiveram como principais instituições o BM, o FMI e a União Europeia (EU).

No caso do Haiti, a ajuda externa é um elemento que pode ser considerado como comum no cotidiano do país, sendo frequentemente mencionada em anúncios governamentais, na mídia e em espaços públicos, visto que se trata de algo com presença de longa data e se manifesta de diversas formas, principalmente na de APD. Com efeito, a ajuda externa, sob a forma de doação para o Haiti teve seu início, de forma mais sistemática, nas décadas de 1950 e 1960. Elas têm origem, principalmente, por meio de empréstimos do governo francês, que foi denominado de “dívida dupla”⁵ e, mais recentemente, do governo americano, em valores próximos a US\$40 milhões (Péan, 2007). Desde então, o país vem recebendo ajuda externa, sendo ela administrada por instituições nacionais como *Ministère de la Planification et de la Coopération Externe* (MPCE), *Bureau de Monétisation des Programmes d'Aide au Développement* (BMPAD), e o *Ministère de l'Économie et de Finance*⁶ (MEF).

A ajuda externa, principalmente na forma de APD, é algo relevante para a economia haitiana, pois representa um componente importante na elaboração anual do orçamento público do país. A sua importância cresce, tendo em vista que as receitas públicas internas demonstram-se insuficientes para garantir o funcionamento do Estado, bem como em financiar os gastos correntes e de capital. Nesse sentido, a ajuda externa é colocada como um recurso essencial para complementar o seu orçamento público. Com isso, o principal objetivo deste artigo é examinar o peso da ajuda externa no orçamento público ao longo das últimas três décadas, entre 1990 até o início da década de 2020 do Haiti.

A metodologia utilizada para atingir o objetivo foi de revisão bibliográfica, pesquisa documental e análise de dados. Para a realização da pesquisa documental foram consultados e analisados os orçamentos anuais do Haiti. Os dados utilizados foram coletados na base de dados da OCDE e do MEF do Haiti. Ao buscar uma abordagem do impacto da ajuda externa no orçamento público do Haiti, a presente pesquisa se diferencia de diversos trabalhos acadêmicos que abordam a ajuda externa em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), ou em relação ao PIB *per capita*, conforme será apresentado.

Para alcançar tais objetivos, esse trabalho é dividido em seis seções, contando a introdução como a primeira e as considerações finais como a última. A segunda seção trata de uma breve revisão de literatura sobre a historicidade da ajuda externa e seus impactos em países

⁵ A “dívida dupla” do país refere-se à dívida contraída para a independência do país com a França e, também, para a dívida contraída para refinanciar essa mesma dívida com a ex-metrópole.

⁶ Respectivamente, em tradução livre para o português: Ministério do Planejamento e Cooperação Externa, Ministério dos Programas de Ajuda ao Desenvolvimento e Ministério da Economia e Finanças.



receptores, geralmente localizados na periferia do capitalismo. A terceira aborda a questão dos interesses imperialistas por trás das ajudas externas. A quarta apresenta um panorama da situação macroeconômica do Haiti. Na quinta, consta o fluxo de ajuda externa recebido e seu peso no orçamento anual do país durante o período de 1991 a 2020. Por fim, a sexta seção apresenta as considerações finais deste trabalho, fazendo uma crítica às ajudas externas para o Haiti durante o período de estudo.

1. Notas sobre o conceito de ajuda externa

Segundo o CAD da OCDE (2023), a APD é composta por recursos fornecidos nas formas bilateral ou multilateral com a justificativa de promover o desenvolvimento socioeconômico no país para a qual é destinada, os quais geralmente são localizados na periferia do capitalismo. Assim, a APD é estruturada na forma de doações, empréstimos, ou apoios em assistência técnica. Segundo a OCDE (2023) a APD pode ser direcionada para as áreas da saúde, do saneamento, da educação, da infraestrutura, do apoio fiscal e do apoio para capacitação administrativa, sendo considerada como principal fonte de ajuda externa para "países em desenvolvimento".⁷

Desde a criação do conceito da APD, em 1969, os objetivos e as estratégias⁸ dos países doadores em relação às formas de concessão de doações ou empréstimos têm se alterado constantemente, conforme as suas respectivas políticas externas, bem como de seus interesses geopolíticos (Thorbecke, 2002). Além de mudanças nos objetivos, também foram acrescentados alguns custos que entram nos cálculos desse tipo de ajuda, tais como (OECD, 2023): a) os custos administrativos das agências doadoras; b) custos que os países doadores – tanto membros da OECD quanto de países elegíveis, mas que não são membros-⁹ com a entrada e permanência de imigrantes de países que são listados na contagem de OECD como beneficiários; c) os custos com educação, por meio de bolsas de estudo para o país doador, entre outros e d) os custos com missões de paz.

Pelo exposto, é possível afirmar que os custos da APD tendem a inflar os valores doados¹⁰ aos países. Por essa razão, Lancaster (2008), discorda do uso do termo "desenvolvimento" na APD, argumentando que a ajuda externa, na forma em que é implementada, é incapaz de promovê-lo. Além disso, os fluxos de APD podem ser destinados para compra de bens e produtos dos próprios países doadores (Grieco; Power; Snidal, 1993 Alesina e Dollar, 2000). Desse modo, Lancaster (2008) argumenta que o termo mais adequado seria, possivelmente, "aperfeiçoamento" ou "melhoramento" da economia receptora ao invés de "desenvolvimento".

⁷ Em que pese a imprecisão do termo "países em desenvolvimento" ou para retratar as certas regiões do globo, sendo mais adequada expressões como subdesenvolvido, periférico ou dependente, o termo poderá ser utilizado no presente trabalho, consoante as agências internacionais.

⁸ A mudança nas estratégias de como e para quem doar vem acompanhando a evolução geopolítica, econômica, social e cultural do mundo, o que, consequentemente, define a particularidade de como cada doador escolhe para quem doar. Para saber mais, sugere-se Alesina e Dollar (2000).

⁹Países elegíveis e não membros são alguns países que são configurados como países "em desenvolvimento", mas que também são doadores como: Brasil, China, entre outros.

¹⁰ Cabe discutir se o termo mais adequado seria "doação", posto que traz consigo a ideia de ausência de contrapartidas, o que não ocorre no caso da APD. Contudo, o termo será utilizado ao longo do trabalho, segundo a literatura especializada.



Considerando os fatores citados, será utilizado neste trabalho, ainda que com algumas restrições, o termo ajuda externa de forma geral, e, de forma específica, doação internacional. Assim, amplia-se, inclusive, a compreensão do termo para além da definição do CAD/OCDE. Sendo assim, de acordo com a visão oficial, a ajuda externa pode ser entendida como um fluxo de recursos monetários, tecnológicos e de capitais entre diferentes países sem contrapartida mercantil-financeira.

Do ponto de vista histórico, a ajuda externa atingiu seu primeiro período de destaque depois da Segunda Guerra Mundial, com o Plano Marshall, financiado pelos Estados Unidos (Morgenthau, 1962). Tal período histórico foi marcado, sobretudo, pela recuperação do pós-guerra e, também, pela rivalidade política e ideológica da Guerra Fria, entre a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e os Estados Unidos (EUA). Esse contexto de confronto entre as superpotências foi essencial para o direcionamento dos fluxos de ajuda externa. Autores como Alesina e Dollar (2000) e Maizels e Nissanke (1984) relatam que os fluxos de ajuda externa que foram alocados para os países receptores foram influenciados pelos interesses geopolíticos e econômicos de países doadores, portanto não se justifica a noção de ausência de contrapartidas defendida pela visão oficial.

A partir da década de 1990, surgiram diversos estudos empíricos avaliando a eficiência da ajuda externa. Esses estudos se dividem entre aqueles que consideram os efeitos positivos e negativos para as economias dos países receptores. Entre os efeitos positivos, destaca-se Sachs (2006), que argumenta que a eficiência da ajuda depende da quantidade de recursos alocados aos países. Burnside e Dollar (2004) associam os resultados positivos à qualidade institucional dos receptores, sugerindo que instituições mais sólidas tornam os fluxos de ajuda mais eficazes. Por outro lado, Milner e Tingley (2010) e Bueno de Mesquita e Smith (2009) apontam efeitos negativos, como a redução da poupança doméstica e do estoque de capital disponível para investimentos. Boone (1996) também contesta a eficácia da ajuda externa, afirmando que a pobreza não decorre de falta de capital, mas de uma distribuição desigual da renda. Além disso, o referido autor destaca a falta de incentivos dos líderes locais para utilizar a ajuda de forma equitativa, o que pode gerar corrupção. Como resultado, a literatura empírica frequentemente classifica a ajuda externa como neutra ou até prejudicial para as economias beneficiadas.

No século XX, a ajuda externa começou a ganhar visibilidade nas economias da América Latina e Caribe, incluindo o Haiti, especialmente a partir das décadas de 1950 e 1960. Segundo Furtado (1970), o fluxo de entrada total de capital estrangeiro para a região, entre 1950 e 1963, na forma de empréstimos, IED e doações privadas somaram US\$ 4,34 bilhões.¹¹ O segundo grande momento de entrada de fluxos de ajuda externa na região ocorreu nas décadas de 1970 e 1980.¹²

¹¹ A preços constantes de 1960.

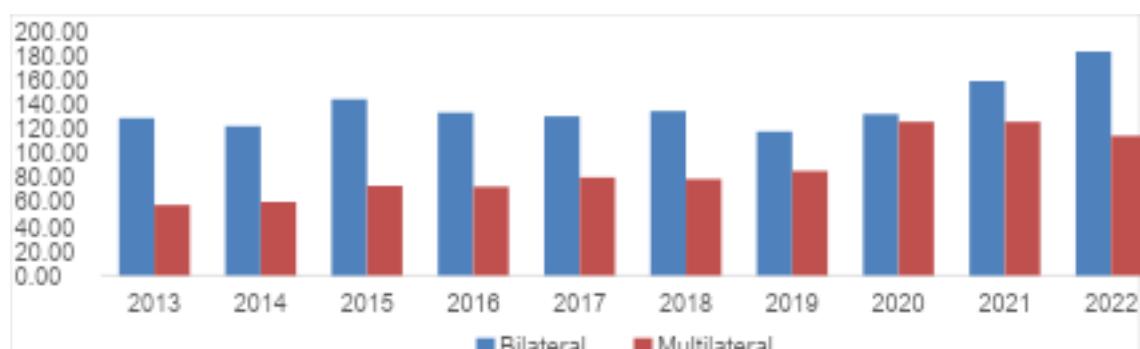
¹² Da metade da década de 1990 até o momento atual, assistimos a uma reviravolta da origem de fluxos financeiros na América Latina e Caribe. Ou seja, nas décadas anteriores a maior parte dos fluxos financeiros teve origem na cooperação Norte-Sul, tanto por meio de acordos bilaterais, quanto por acordos multilaterais, este último especialmente com o FMI. Porém, com a ascensão econômica da China, percebe-se que os fluxos financeiros chineses na América Latina ultrapassam os fluxos dos países desenvolvidos. "A participação chinesa com países latino-americanos em projetos de cooperação em infraestrutura cresceu



Nesse período, o mundo enfrentava uma grave crise financeira, resultado do colapso da ordem internacional regulada de Bretton Woods, pelas duas crises do petróleo e pelo choque da taxa de juros norte-americano. Os países da América Latina e Caribe enfrentaram problemas no financiamento do Balanço de Pagamentos, principalmente pelo elevado volume de pagamentos de juros e amortizações de empréstimos (Cardoso; Helwege, 1993). Diante dessa crise, muitos países recorreram às instituições financeiras internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial (BM), em busca de empréstimos para regularizar suas economias, diante da escassez de divisas externas (Batista, 2009).

Na década de 1990 observou-se reformas típicas do Consenso de Washington, com reformas neoliberais, entradas de novos fluxos de capitais externos, principalmente na forma de capital especulativo. Ao iniciar o século XXI, os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), estabelecidos durante a Cúpula do Milênio das Nações Unidas em 2000, e o Consenso de Monterrey, em 2002, contribuíram para uma espécie de normalização dos fluxos de ajudas externas. Isso ocorreu porque foi determinado que os países doadores da OCDE deveriam destinar 0,7% da sua Renda Nacional Bruta (RNB) para fins de ajuda aos países em desenvolvimento (OCDE, 2023). Porém, os dados da OCDE, mostram que os países doadores tiveram dificuldades para cumprir as metas do ODM no que tange às doações internacionais, o que levou à renovação do compromisso para a Agenda 2030,¹³ por meio dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) (ONU, 2015; OCDE, 2023). Na busca por cumprir a meta estabelecida pela ONU, é possível, por meio do Gráfico 1, observar um aumento no fluxo monetário de ajuda externa no período de 2013-2022.

Gráfico 1 – Fluxos financeiros de ajuda externa no período 2013-2022 (US\$ bilhões a preços de 2022)



Fonte: OCDE (2023). Elaboração própria.

O Gráfico 1 apresenta os fluxos financeiros de ajuda externa tanto pelos países membros

700,0% entre 2003 e 2013, e o comércio bilateral cresceu dez vezes no mesmo período, chegando a U\$242 bilhões" (Pini, 2015, p. 28).

¹³ A Agenda 2030 foi elaborada em setembro de 2015 na sede das Organizações das Nações Unidas (ONU), em Nova York, na qual participaram líderes mundiais e, também, de representantes da sociedade civil com objetivo de realizar redigir e apresentar um plano de ação voltado para a erradicação da pobreza, para proteger o meio-ambiente, para reduzir as desigualdades sociais, e, por fim para alcançar a paz e a prosperidade. Esse plano, resultou na criação de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que se baseiam nos antigos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) (ONU, 2023). Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/embaixadores-da-juventude/conheca-mais/a-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustentavel.html>. Acesso em: 23 mar. 2023.



quanto pelos não membros¹⁴ da OCDE. Observa-se um aumento contínuo de recursos destinados à ajudar países, tanto na forma bilateral, quanto multilateral. Em 2022, o fluxo de ajuda externa, por meio da cooperação bilateral, registrou um crescimento de 42,45% em relação a 2013, enquanto que, por meio da cooperação multilateral, em 2022, foi quase o dobro do volume de 2013, com aumento de 98%. Apesar desse acréscimo em relação ao ano de 2013, o peso da ajuda externa em relação à RNB dos países doadores é, em 2022 e em 2023, de 0,37%.¹⁵ O valor alcançado é cerca da metade da meta estabelecida pelo ODS. Cabe salientar que a questão central elencada não se trata de países doadores atingirem a meta estabelecida pela ONU, seja em valores monetários ou relativos à RNB, mas da arquitetura internacional relacionada com a ajuda externa e, mais precisamente, da possibilidade de realmente resultar em melhorias reais ao país receptor.

Assim, surge uma questão fundamental: por que os países fazem doações? À primeira vista, pode-se pensar que as motivações sejam de natureza altruista, ética, moral, humanitária ou até mesmo religiosa, em que um país ou indivíduo com excedente financeiro decide ajudar, sem perspectiva de receber qualquer contrapartida ou interesse, aqueles em situações de dificuldade, movido por um senso de solidariedade ou responsabilidade. No entanto, a resposta para essa questão é mais complexa, refletindo a intrincada teia de relações políticas, econômicas e geopolíticas que moldam o cenário internacional.

Após a ascensão da ordem neoliberal, especialmente a partir das últimas décadas do século XX, as doações, uma forma de ajuda externa, passaram a ser influenciadas principalmente por interesses estratégicos. Países doadores frequentemente associam as suas ajudas externas a objetivos políticos, econômicos e geopolíticos, como a promoção de alianças, a defesa de valores ideológicos, o acesso a mercados ou recursos naturais, ou mesmo o fortalecimento de sua posição no cenário global. A ajuda externa, portanto, muitas vezes deixa de ser um ato puramente desinteressado, passando a ser vista como uma ferramenta para alcançar uma série de benefícios diretos e indiretos para os países doadores. Deste modo, o aumento das doações, em determinados períodos, também pode refletir mudanças nas prioridades políticas globais, crises internacionais ou avanços dos interesses imperialistas.

2. Ajuda externa e interesses imperialistas

Historicamente a ajuda externa pode mudar de nome ou de natureza, a fim de adaptar-se ao movimento da modernização em escala global, mas mantendo o seu principal objetivo, que é o domínio e a influência sobre o país receptor. De acordo com Grinols e Bhagwati (1976) a ajuda externa pode ser considerada como uma arma política de extensão hegemônica por parte do país ou instituição doadora com o intuído de dominar ou de frear o avanço de outro país ou região, como foi o caso do Plano Marshall, após a 2^a Guerra Mundial.

O Plano Marshall revelou a preocupação estadunidense em relação ao avanço comunista

¹⁴ A divisão entre fluxos de ajuda externa alocados de países membros e não membros se caracteriza pela própria metodologia da OCDE.

¹⁵ Disponível em: <https://public.flourish.studio/story/2315218/>. Acesso em: 03 out. 2024.



pelo mundo, e, também, uma oportunidade de maior acesso ao mercado europeu, entendido como favorável para os investimentos estrangeiros e a exportação de produtos norte-americanos. A partir do Plano Marshall, percebe-se que o suposto altruísmo norte-americano, com mobilização de vultosos recursos, está revestido, na verdade, de interesses políticos e econômicos. Tais interesses permanecem e são as bases para o que a partir da década de 1960 é conhecido como ajuda pública ao desenvolvimento (APD) (Ferreira, 2014).

De acordo com Grieco, Power e Snidal. (1993), as condicionalidades vinculadas à ajuda externa, sejam explícitas ou implícitas, podem manifestar-se de duas maneiras. Em primeiro lugar, os países doadores frequentemente impõem aos receptores a obrigação de oferecer determinados apoios, seja no âmbito econômico ou político. Por exemplo, os recursos podem ser condicionados à aquisição exclusiva de bens produzidos pelos países doadores, ou ao apoio a esses doadores em votações estratégicas, como em assembleias da ONU. O Haiti pode ser considerado como o exemplo concreto das interferências externas decorrentes de ajuda externa em votação da ONU. De acordo com o artigo de jornalista Robenson Géffrard (2019), publicado no jornal *Le Nouvelliste*, intitulado “O Haiti abandona a Venezuela, em prol dos Estados Unidos” o autor questiona o porquê de o Haiti ter votado contra a Venezuela na ocasião da sessão extraordinária da Organização dos Estados Americanos (OEA) e de não reconhecer a eleição do presidente Maduro para o segundo mandato como legítima, no dia de 10 de janeiro de 2019. Tal situação causou surpresa, tendo em vista que historicamente a Venezuela é considerada um país irmão do Haiti.¹⁶ Cerca de 48 horas antes da votação, o governo haitiano se solidarizou com o governo venezuelano, especialmente com o presidente Maduro (Géffrard, 2019), dando esperança de que seu voto seria favorável. Por conta dessa reviravolta, o artigo traz uma reflexão profunda a respeito da possível influência norte-americana na votação do Haiti, o que pode estar relacionado com o fato de que, administrativamente, o Haiti é controlado e dominado pelos Estados Unidos e dependente de ajuda externa.

Do ponto de vista econômico, a ajuda externa frequentemente favorece os próprios doadores, já que os fluxos financeiros tendem a retornar para suas economias, seja por meio da compra de produtos, do pagamento de custos logísticos ou dos salários de seus profissionais (Sogge, 2015). Além disso, os países receptores frequentemente são obrigados a implementar políticas econômicas específicas e a estabelecer instituições e estruturas de governança alinhadas às expectativas dos doadores. Instituições multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, podem exigir reformas de orientação neoliberal, incluindo, por exemplo, mudanças na administração pública, para que reduzam a participação estatal na economia. Isso envolve a diminuição de investimentos e gastos públicos, especialmente quando voltados para áreas sociais, a abertura comercial e financeira, a privatização, a implementação de reformas tributárias regressivas, a manutenção de taxas de juros elevadas e a proteção rigorosa

¹⁶ As origens da aproximação entre os dois países retomam à independência da Venezuela, que obteve ajuda e apoio do Haiti. Isso ocorreu logo depois do pedido do governo bolivariano para o Presidente do Haiti da época, Alexandre Pétion, pedindo apoio dos soldados haitianos para vencerem a batalha (Joachim, 1979). Desde então os dois países sempre mantiveram bom relacionamento.



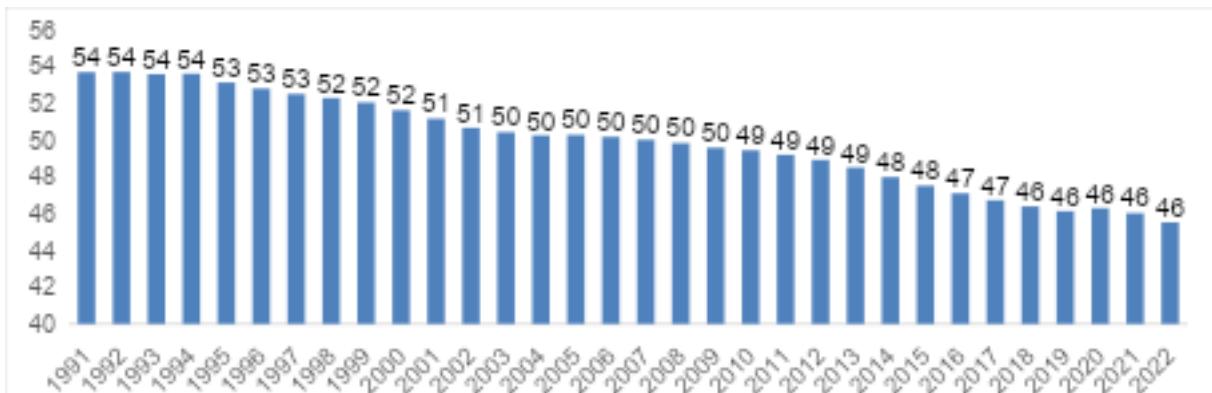
da propriedade intelectual, entre outras medidas (Grieco; Power; Snidal, 1993; Batista, 2009). Essas condicionalidades, geralmente aplicadas de forma universal, ignoram as particularidades e necessidades específicas dos países receptores de doações internacionais.

Diante disso, surgem questionamentos: a ajuda externa realmente cumpre sua função? Mais especificamente, ela atinge o objetivo declarado de melhorar as condições socioeconômicas dos países receptores? E, por fim, pode-se considerar verdadeiramente como "ajuda" algo que impõe condicionalidades políticas ou econômicas? As evidências que serão demonstradas ao longo deste trabalho mostram, na verdade, que, no capitalismo, especialmente na atual fase da mundialização financeira, a ajuda é interpretada meramente como um *quid pro quo*, ou ainda, como arma de dominação. Autores como Pedersen (2001) e Tandon (2008) associam a ajuda externa como uma forma de neocolonialismo, ou seja, um mecanismo que tende a perdurar o vínculo de dependência do país receptor em relação ao doador.

3. Panorama da economia haitiana: dados macroeconômicos

A estrutura da economia haitiana é baseada, principalmente, em atividades agrícolas, sobretudo, em um sistema de produção formado pela agricultura familiar voltada majoritariamente para o mercado interno. A elevada participação das atividades agrícolas no mercado de trabalho da economia haitiana pode ser visualizada no Gráfico 2 (Giordano, 2016).

Gráfico 2 - Participação do emprego do setor agrícola no Haiti no emprego total (1991-2022, em %)



Fonte: Banco Mundial (2024). Elaboração própria.

É possível observar no Gráfico 2 uma significativa redução da participação do emprego agrícola no Haiti (-8 p.p.) entre 1991 e 2022, contudo ela ainda permanece em patamar elevado, perfazendo 46% do total de empregos no último ano da série, em 2022.¹⁷ De acordo com o Banco Mundial, são incluídos nestes dados tanto os agricultores, cuja renda vem especificamente da produção na terra, quanto das pessoas consideradas desempregadas, mas que decidiram voltar para o campo para trabalhar (Banco Mundial, 2023).

¹⁷ O aumento da desregulamentação do setor agrícola e do mercado de trabalho na agricultura pode prejudicar a economia do país, pois se trata de uma atividade econômica que é fonte de receita importante para o mercado interno e, também, para as famílias, sobretudo da agricultura familiar.



De forma geral, trata-se de uma agricultura tradicional baseada na pequena propriedade. A produção agrícola nacional pode ser dividida em duas categorias, sendo a cultura alimentar e a cultura rentável/comercializável (Giordano, 2016; Schwartz, 2020). Essa subdivisão é mencionada por Schwartz (2020) no relatório redigido para a Organização Internacional do Trabalho (OIT) a respeito da capacidade da produção de cacau, castanha de caju, óleo de rícino (também conhecido por óleo de mamona) e fruta-pão.

A categoria cultura alimentar é caracterizada como produtos consumidos internamente, tais como arroz, milho, sorgo, feijão, ervilha, batata-doce, mandioca e banana-da-terra, sendo as principais fontes de renda dos agricultores (Giordano 2016; Schwartz, 2020; *Banque de la République d'Haïti - BRH*, 2023). Do outro lado, a cultura rentável/comercial é considerada como aquela que tem produtos produzidos com uma grande margem reservada para exportação, tais como: manga, cacau, frutos do mar, café, lagosta, entre outros. Em grande medida, as exportações se dão em direção aos Estados Unidos, principal parceiro comercial do país (BRH, 2023). Essa subdivisão pode ser compreendida da seguinte forma: os produtos de culturas rentáveis são, em grande parte, financiados por projetos da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) e de outras instituições internacionais, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial (BM). Essa produção, beneficiada por ajuda externa, é direcionada principalmente para a exportação. Por outro lado, a produção de culturas alimentares é realizada por pequenos agricultores que utilizam recursos próprios, voltando-se para o autoconsumo, o consumo local e para o envio de produtos para a capital, a cidade de Porto Príncipe. Essa dinâmica explica a insuficiência produtiva para atender à demanda nacional, já que, dentre outros, os pequenos agricultores não recebem apoio financeiro adequado para expandir sua produção. Como resultado, o país depende de importações para suprir o consumo interno.

Apesar da concentração da produção para o mercado interno, o estudo de caso realizado por Giordano (2016) mostra que aproximadamente 45% dos alimentos consumidos no país são produzidos internamente, enquanto os outros 55% são importados. Este resultado reforça a dependência de importação de alimentos do Haiti, como mostra a Tabela 1.

Tabela 1 - Principais produtos importados pelo Haiti (US\$ milhões a preços de 2021).

Itens importados	2010	2015	2020
Produtos Alimentícios	759,89	1.084,44	712,45
Bebidas e cigarros	59,20	48,62	28,04
Combustíveis	663,78	768,18	590,26
Óleos	93,46	150,75	129,14
Produtos químicos	124,11	313,16	557,13
Artigos manufaturados	775,92	691,35	858,16
Máquinas e material de transporte	905,08	663,09	386,80
Itens manufaturados diversos	502,98	425,07	396,97
	3.884,4		
Total	3	4.144,65	3.658,95



Fonte: BRH (2023). Elaboração própria.

Conforme a Tabela 1, percebe-se que os quatro itens com o maior peso nas importações haitianas são, na média entre os anos de 2010, 2015 e 2020: artigos manufaturados com 21%, produtos alimentícios com 20%, combustíveis com 17%, máquinas e materiais de transporte com 15%. Os produtos manufaturados também têm um peso relevante nas exportações, na ordem de 35% a 40% no mesmo período, o que demonstra a sua importância no comércio exterior haitiano (BRH, 2023). Essa elevada participação dos artigos manufaturados no comércio exterior do Haiti pode ser explicada pela dinâmica da indústria têxtil, tanto na importação de máquinas, equipamentos e insumos, quanto na exportação de bens finais.

Os produtos alimentícios encontram-se em segundo lugar nas exportações totais, com 20% em média do total. A Tabela 2 mostra que o valor das exportações de produtos alimentícios é inferior ao das importações.

Tabela 2- Produtos alimentícios exportados pelo Haiti (US\$ milhões, preços de 2021)

Itens exportados	2010	2015	2020
Café	1,63	4,93	1,45
Cacau	11,01	9,95	3,54
Manga	9,24	16,13	6,58
Frutos do mar	4,38	5,01	9,78
Lagosta	4,38	3,85	(x)
Enguias	(x)	1,16	(x)
Outros produtos n. identificados	1,31	1,44	0,33
Total	31,95	37,54	21,68

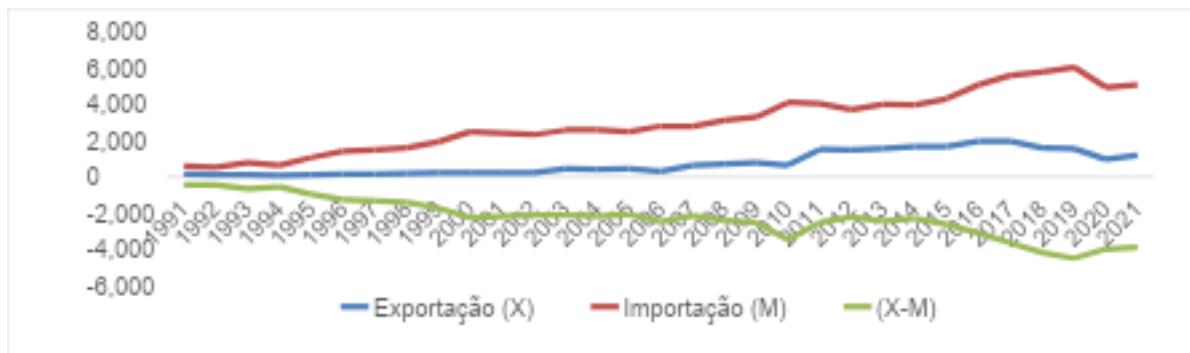
Fonte: BRH (2023). Elaboração própria.

Por meio da Tabela 2, percebe-se que as exportações de bens primários, de forma geral no período estudado, não chegam a US\$40 milhões, embora tenha a parte agrícola como setor-chave de sua estrutura produtiva. Além disso, ao comparar as exportações e as importações em produtos alimentícios é possível perceber elevadas diferenças. Conforme os dados apresentados nas duas Tabelas 1 e 2, os valores dos produtos alimentícios importados de 2010, 2015 e 2020, em milhões de dólares são, respectivamente, de US\$759,89, US\$1.084,44 e US\$711,57. Por outro lado, nos mesmos anos, as exportações de produtos agrícolas, são de US\$21,90, US\$28,39 e US\$11,51 milhões. Em suma, há déficit comercial nos produtos alimentícios no Haiti.

Do ponto de vista do Balanço de Pagamentos, especificamente na conta de transações correntes, que engloba a balança comercial, a balança de serviços e as balanças de rendas primária e secundária, os resultados permaneceram negativos ao longo do período de 1991 a 2021. Esse déficit nas transações correntes é atribuído, principalmente, ao desequilíbrio comercial, causado pelo alto volume de importações (Gráfico 3).



Gráfico 3- Fluxo de comércio exterior no Haiti (US\$ milhões, a preços de 2015)



Fonte: UNSTATS (2024). Elaboração própria.

O Gráfico 3 mostra que, embora as exportações totais (X) tenham apresentado algum crescimento ao longo do tempo, as importações totais (M) aumentaram em um ritmo significativamente mais rápido, ampliando o déficit comercial total (X-M). Esse desequilíbrio, somado à situação macroeconômica mencionada anteriormente, resulta em uma grave consequência: a dependência do financiamento externo. O déficit comercial acumulado é um fator crucial que contribui para a escassez de reservas internacionais no Banco Central do Haiti. Essa escassez de divisas frequentemente indica a necessidade de desvalorização cambial. De fato, entre 2011 e 2024, houve uma desvalorização cambial acumulada de 229% (BRH, 2024). Essa desvalorização pode ter intensificado a inflação por meio do fenômeno da "inflação importada"¹⁸, que alcançou 30% no período de julho de 2023 a julho de 2024 (IHSI, 2024). Além disso, a economia haitiana registra queda no PIB pelo quinto ano consecutivo, com retrações de 1,7%, 3,3%, 1,8%, 1,7% e 1,9% nos anos fiscais de 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022 e 2022-2023, respectivamente (BRH, 2024).

No entanto, essa desvalorização cambial relacionada com a forma de inserção internacional do Haiti, especialmente derivada do padrão de comércio exterior, tende a fortalecer a justificativa para a atração de ajuda externa. Ou ainda, pode-se dizer que esse Estado estaria subordinado ao apoiar um avanço estrangeiro no país através da referida ajuda, reforçando a dependência do ingresso de recursos estrangeiros. Assim, a dependência e a subordinação são fenômenos indispensáveis na preservação da ordem capitalista (Carcanholo, 2011). Com isso, o Estado demonstra-se imbricado com a ordem internacional, submetendo-se à ideia de desenvolvimento econômico através de ajuda externa. Contudo, isso resulta no colapso econômico engendrado e orquestrado pela dependência econômica e o fetiche¹⁹ da ajuda externa. O cineasta haitiano, Raoul Peck,²⁰ qualifica as ajudas recebidas no Haiti como uma espécie de "assistência fatal", tendo em vista que tais ajudas pouco ou nada tem contribuído para o

¹⁸ A desvalorização cambial tem, como consequência, o aumento dos preços dos bens importados em moeda doméstica. Evidentemente, o encarecimento das importações é repassado ao consumidor final, resultando em aceleração da inflação.

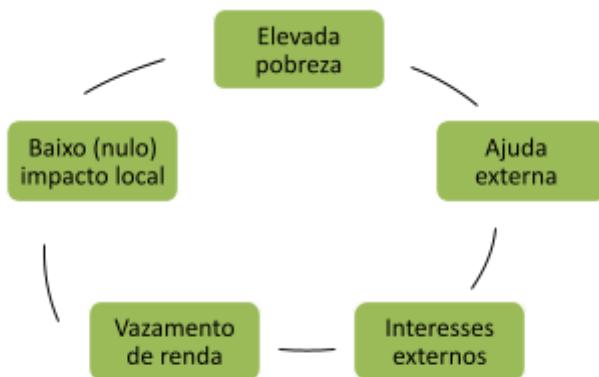
¹⁹ O fetiche é uma expressão utilizada no livro "O Capital" de Karl Marx, referindo-se ao mistério da mercadoria, especialmente do dinheiro. Um mistério no sentido que atribuímos às mercadorias, especialmente ao dinheiro, poderes e imaginários. Ao tratar do fetiche da ajuda externa, nos referimos a uma determinada crença ou imaginário que é colocado no fluxo da ajuda recebida que, na realidade, não traz os resultados esperados.

²⁰ ASSISTENCE MORTELLE. Direção: Raoul Peck. Produção: Velvet Film. Haiti: Imovision, 2013.

desenvolvimento do país.

Esse cenário se agrava devido à aliança entre a elite burguesa e a classe política haitiana com países imperialistas, como Estados Unidos, França e Canadá. Essa relação contribui para o empobrecimento do Haiti e o aprofundamento de sua dependência econômica e política. Essa dinâmica ocorre porque as prioridades são voltadas para a acumulação de capital, em detrimento das necessidades do povo haitiano. A dependência do país, portanto, é fruto de uma combinação de dominação externa e subordinação interna, criando um ciclo vicioso de ajuda externa que perpetua essa condição.

Figura 1- Círculo vicioso da ajuda externa



Fonte: Elaboração própria.

O círculo vicioso da ajuda externa (Figura 1) pode ser descrito da seguinte forma: i) a ajuda externa é recebida com o objetivo aparente de combater a pobreza, mas, na prática, prioriza o atendimento aos interesses dos doadores; ii) parte significativa dos recursos é destinada à contratação de empresas dos próprios países doadores para prestação de serviços ou fornecimento de produtos ao país receptor, gerando vazamento de renda; iii) o fluxo financeiro tende a retornar aos doadores por meio da contratação de mão de obra, custos logísticos e administrativos, e pagamentos por bens e serviços. Esse processo não amplia significativamente a circulação de renda no país receptor, nem contribui de forma relevante para sua economia; iv) com resultados frequentemente nulos ou insuficientes, a entrada de ajuda externa reforça a dependência do país receptor e pode levar ao agravamento da pobreza, ao invés de reduzi-la. Esse ciclo, especialmente evidente na dinâmica de cooperação Norte-Sul entre o Haiti e as potências imperialistas, exemplifica uma forma de ajuda que, paradoxalmente, não contribui para o desenvolvimento, consolidando-se como uma "ajuda que não ajuda".

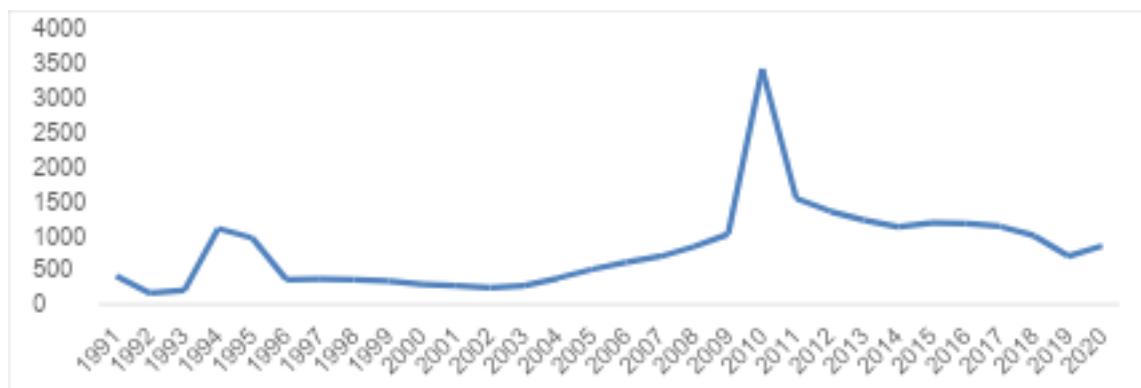
4. Ajuda externa e orçamento público no Haiti no período de 1991 a 2020

A ajuda externa não apenas integra o cotidiano do Haiti, mas também constitui uma parte significativa de seu orçamento público. O país recebe assistência de diversas formas, incluindo empréstimos, remessas de renda de haitianos que vivem no exterior e doações internacionais,

sendo esta última o foco do presente estudo. O primeiro registro de ajuda externa ao Haiti remonta às duas primeiras décadas do século XIX, quando o país contraiu um empréstimo de bancos franceses para pagar a indenização imposta pela França (Joachim, 1979). Esse episódio foi denominado por Piketty (2019) como “dívida dupla”, destacando o peso histórico dessa obrigação financeira.

Contudo, a ajuda externa ao Haiti, no formato de doações, começou a ser oferecida de maneira mais sistemática nas décadas de 1950 e 1960, com valores iniciais próximos a US\$40 milhões, majoritariamente provenientes do governo dos Estados Unidos (Péan, 2007). Desde então, o país tem recebido ajuda externa regularmente, conforme ilustrado no Gráfico 4. A administração desses recursos é realizada por instituições nacionais, como o Ministério de Planejamento e Cooperação Externa (MPCE), o *Bureau de Monétisation des Programmes d'Aide au Développement* (BMPAD) – responsável pela monetização dos programas de ajuda ao desenvolvimento – e o Ministério da Economia e Finanças (MEF). O Gráfico 4 apresenta o fluxo de doações recebidas pelo Haiti entre 1991 e 2020, evidenciando a evolução desses aportes ao longo do tempo.

Gráfico 4 - Fluxos de doações destinadas para o Haiti (US\$ milhões, preços de 2021)



Fonte: OCDE (2023). Elaboração do autor.

Os dados do Gráfico 4 mostram o fluxo total de doações recebidas pelo Haiti, provenientes tanto de membros do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE quanto de países não membros, no período de 1991 a 2020. Como evidenciado, os fluxos de doações ao longo desse período apresentam flutuações e poucos picos, exceto nos anos de 1994 e 2010. Esses anos se destacam devido, respectivamente, a um evento político marcante e a um desastre natural.

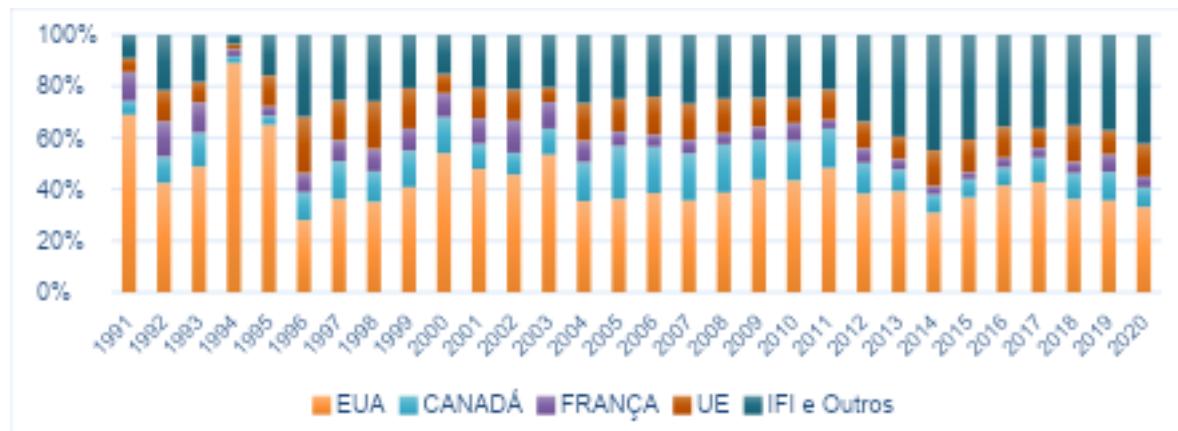
Em 1994, a OCDE registrou um aumento de 451% nos recursos destinados ao Haiti na forma de ajuda externa. Esse crescimento significativo pode ser associado à reintegração do país à comunidade internacional, após o período de embargo enfrentado entre 1991 e 1993. Enquanto que o ano de 2010 foi marcado pelo devastador terremoto de magnitude 7,2 na escala Richter, ocorrido na tarde de 12 de janeiro. O desastre atingiu gravemente Porto Príncipe, resultando na morte de aproximadamente 220 mil pessoas, milhares de feridos e 2,3 milhões de desabrigados. Segundo o Instituto Haitiano de Estatística e Informática (IHSI, 2024), o impacto do terremoto

provocou uma retração de 5% no PIB, representando o pior desempenho econômico desde 1993. A perda econômica total foi estimada em US\$9,49 bilhões, a preços constantes de 2021 (IHSI, 2024).

Diante desse cenário, diversos países uniram esforços para auxiliar o Haiti, oferecendo ajuda humanitária e doações, tanto de forma bilateral quanto multilateral, resultando em um total aproximado de US\$3,4 bilhões recebidos ao longo do ano (Gráfico 4). É importante destacar que os fluxos de recursos, sejam humanitários ou de Ajuda Pública ao Desenvolvimento (APD), foram gerenciados por Organizações Não-Governamentais (ONGs) contratadas por instituições financeiras internacionais (IFI), em coordenação com os países doadores. Esse modelo, descrito nas normas da OCDE, segue um formato de cooperação multilateral que exclui a participação direta do Estado haitiano.

As ajudas humanitárias foram direcionadas principalmente para o setor de saúde, atendendo pessoas feridas e suprindo necessidades básicas, como distribuição de alimentos e itens essenciais para os desabrigados. No entanto, de acordo com as normas do CAD da OCDE, os recursos destinados à ajuda humanitária não são contabilizados como APD. Portanto, o valor total recebido pelo Haiti foi, provavelmente, muito superior ao registrado no Gráfico 4. Contudo, considerando que o foco deste estudo é a ajuda externa no formato de APD, a análise será restrita a essa categoria específica.

Gráfico 5- Ajuda externa na forma de doações ao Haiti por país doador (1991-2020, em % do total)

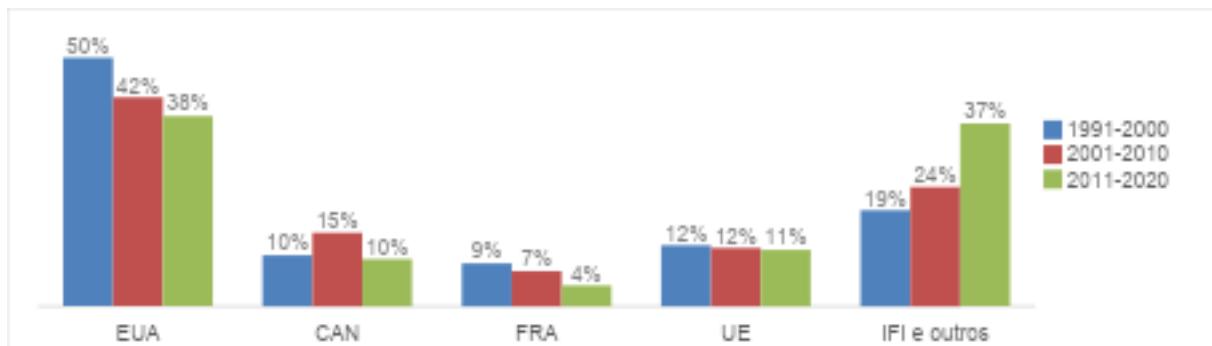


Fonte: OCDE (2023). Elaboração do autor.

O gráfico 5 oferece uma visão detalhada sobre os maiores doadores de ajuda externa, na forma de doações, ao Haiti, ao longo das três últimas décadas (1991-2020). A lista dos principais doadores inclui os Estados Unidos, França, Canadá, União Europeia e diversas Instituições Financeiras Internacionais (IFIs), como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Fundo Monetário Internacional (FMI), a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID). Doações provenientes de outros países ou instituições, em proporções menores, também estão representadas no gráfico. Segundo registros de *Bureau de Monétisation des Programmes d'Aide au*

Développement (BMPAD), além dos três principais países citados, o Haiti atualmente, mantém cooperação com nações como Colômbia, Espanha, Itália, Japão, Brasil e Venezuela (BMPAD, 2023).

Gráfico 6 - Média da ajuda externa recebida por país doador (1991 a 2020, em %)



Fonte: OCDE (2023). Elaboração própria.

De acordo com o Gráfico 6, os Estados Unidos desempenharam um papel significativo na alocação de recursos destinados ao Haiti, através de APD, via doação. Embora os EUA tenham se mantido como o principal doador, sua participação apresentou uma redução ao longo das décadas em 12 p.p.. Enquanto isso, a participação das instituições financeiras internacionais (IFI) registrou um aumento expressivo de 18 p.p., ao sair de 19%, em 1991, para 37%, em 2020.

Segundo Lancaster (2008), há, de fato, maior presença das IFI e das ONG, fenômeno diretamente ligado ao Consenso de Washington, que pode ser explicado por duas razões. Primeiramente, os principais países doadores, que são imperialistas, reduziram os repasses de ajuda por meio de acordos bilaterais, enquanto, aumentaram a presença por meio de acordos multilaterais, via IFI. Assim, para fazer a doação, ou até mesmo empréstimos, essas instituições propõem como condicionalidades algumas reformas, tais como: administrativa, econômica, institucional, política, entre outras (Lancaster, 2008).

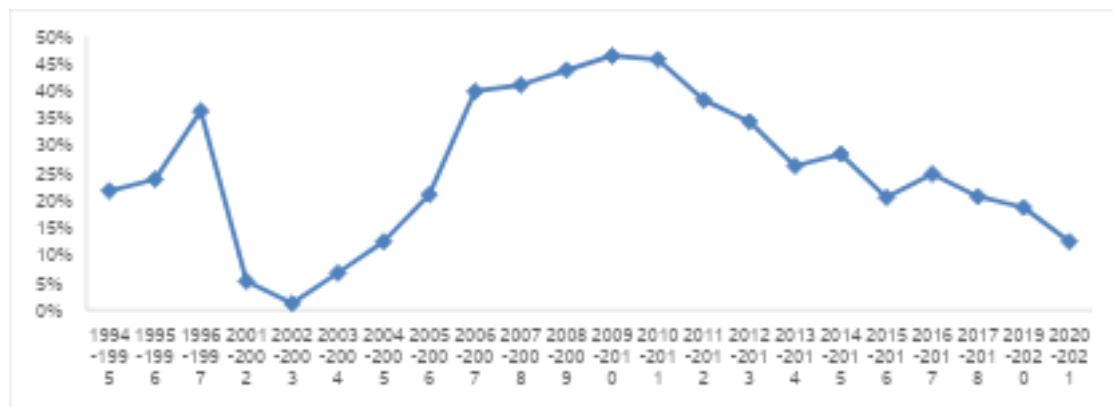
O segundo motivo, ainda de acordo com Lancaster (2008), é a utilização das ONG via acordos multilaterais, com suposta política de combate à pobreza, à fome, à desigualdade socioeconômica e a favor da promoção de direitos humanos. No entanto, a ajuda externa acontece de forma seletiva, atendendo principalmente aos interesses dos doadores. Estudos realizados por Lancaster (2008) e Moyo (2009) chegam à conclusão de que há ineficácia na ajuda externa via ONG, as tratando até mesmo como uma espécie de “ajuda morta” (Moyo, 2009). Sendo assim, esses dados das IFI, onde agrupam as organizações multilaterais, coincidem com dados do Gráfico 1, onde as doações delas registraram quase um aumento de 100% na última década (considerando o período 2013-2022).

A ajuda externa ocupa um lugar importante e um peso significativo na elaboração do orçamento anual do Haiti. De acordo com o Ministério da Economia e Finanças (MEF), a ajuda externa é algo que está inserido na programação orçamentária anual, desde a elaboração inicial,

sendo posteriormente revisado após o ano fiscal, por meio do orçamento retificado. Dessa forma, o valor previsto no orçamento inicial pode diferir daquele apresentado na versão retificada, uma vez que o montante prometido como ajuda externa nem sempre corresponde ao valor efetivamente disponibilizado para uso ao longo de um determinado ano fiscal, o que depende de elementos externos às decisões do governo.

O MEF, através dos orçamentos elaborados durante o período de 1991 a 2020, disponibiliza informações sobre o peso da ajuda externa, via doação, no orçamento anual, conforme demonstrado no Gráfico 7.

Gráfico 7- Participação das doações internacionais no orçamento público do Haiti (em %)



Fonte: MEF. Elaboração própria (2023)

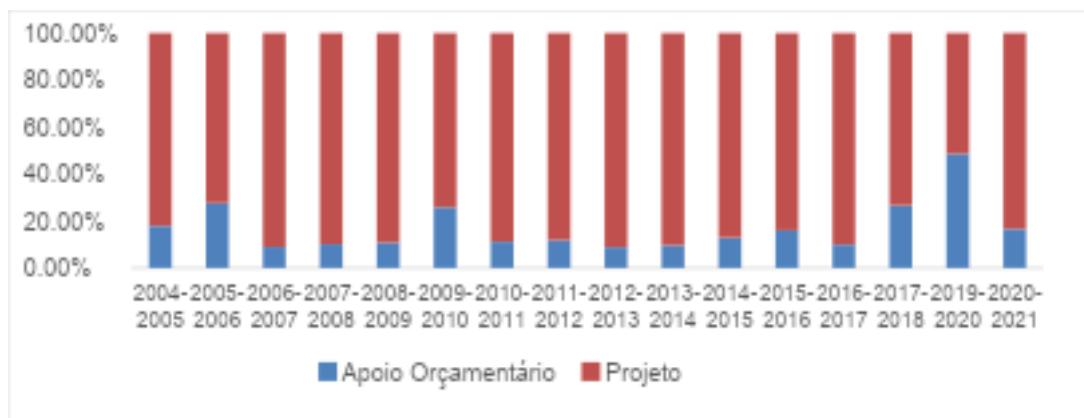
Após a análise documental, percebe-se que a ajuda externa começou a fazer parte do orçamento do país no ano fiscal de 1994-1995. Possíveis justificativas para a ausência da APD no orçamento público nos anos fiscais anteriores podem estar relacionadas ao período ditatorial e ao embargo, no período de 1991 a 1993. Durante o período ditatorial a transparência nos gastos e o bom funcionamento do aparelho estatal não faziam parte da agenda do Estado. Durante o período do embargo, o fluxo de ajuda foi reduzido drasticamente, conforme já demonstrado (Gráfico 4).

Retomando, o gráfico 7 expressa a representação de ajuda externa, via doação, no orçamento público do Haiti, em valores que orbitam entre 25% e 30% dos recursos totais que formam o orçamento público. Vale lembrar que, o orçamento público de um país é definido a partir da expectativa de recursos a serem arrecadados durante um determinado ano fiscal. No caso do Haiti, e de outros países da região caribenha, a expectativa de receita tende a ser insuficiente para que o Estado realize gastos com bens e serviços essenciais para prover as necessidades dos seus cidadãos (Reno, 2020). Em virtude dessa limitação, essas economias, inclusive o Haiti, muitas vezes, se veem praticamente obrigadas a recorrer à ajuda externa, por meio de empréstimo ou doação, utilizando-os como forma de complementar os recursos no orçamento público.

De acordo com relatórios orçamentários consultados no site oficial do MEF, a ajuda externa, via doação, é dividida em apoio orçamentário e financiamento de projetos. O apoio orçamentário serve para contribuir com o custeio de despesas do governo, por exemplo, a folha

de pagamento dos servidores. A outra categoria, qual seja, financiamento de projetos, configura-se como projeto público, mesmo que seja realizado pelas ONG contratadas e financiadas pelas IFI (Gráfico 8).

Gráfico 8- Divisão da ajuda externa, via doação, entre apoio orçamentário e projetos financiados (em %)



Fonte: MEF (2023). Elaboração própria.

A disponibilidade de informações sobre a divisão entre os recursos alocados para apoio orçamentário e para financiamento de projetos se iniciou nos anos fiscais de 2004-2005²¹ e seguem até o último ano da nossa análise, à exceção de 2018-2019, tendo em vista que o documento não foi localizado no banco de dados do MEF. O Gráfico 8 demonstra que a participação do apoio orçamentário alcança, em média, 17% (com exceção de 2005/2006 e 2019/2020), enquanto o resto é direcionado para financiamento de projetos. Isso significa que no total das doações registradas ao longo do período de análise, não mais que 17%, em média, desses recursos entram diretamente nos cofres do tesouro nacional, enquanto os 83% restantes são administrados e gerenciados pelas IFI e as ONG.

Cabe ressaltar que não se pretende afirmar, no presente estudo, que um fluxo maior destinado ao apoio orçamentário seria mais eficaz, pois, não resultaria, necessariamente, em um aumento nos investimentos públicos. Essa conclusão está alinhada com o argumento central deste artigo: o de que o Estado haitiano, conforme apresentado, não opera prioritariamente em benefício de sua população, e, que, de fato, a ajuda não ajuda por estar relacionada com interesses imperialistas e implica em maior dependência econômica.

Nesse sentido, o que se pretende destacar é que há uma face oculta nas doações, que não é revelada pelos doadores, nem nas notícias, e nem sequer pelo país receptor, principalmente no caso do Haiti. O país receptor não fica com a totalidade dos valores doados, haja vista que parcela importante deles tende a retornar ao país doador (Sogge, 2015). Porém, o fluxo anunciado, independentemente dos custos, entra na conta do país receptor como “ajuda recebida”, e

²¹ Uma explicação mais adequada das razões da ausência das informações da ajuda externa no orçamento público só poderia ser realizada de forma mais adequada através de uma investigação que envolvesse pesquisa de campo, especialmente com atores do Estado do Haiti. Tal necessidade nos motiva a realizar estudos futuros.

registrado como “doador” na conta do doador. Está, portanto, distante da lógica altruísta, humanitária ou sem contrapartidas.

Assim, para reforçar a nossa interpretação, recorda-se a repórter Emily Troutman, numa entrevista concedida ao jornal “Le Nouvelliste”. Nela, a repórter afirma que, “a cada US\$1 milhão prometido à ajuda externa em 2010, por causa do terremoto, somente US\$10 mil foram alocados para as organizações haitianas”, ou seja, cerca de 1% (Duval; St-Pré, 2021). Enfatiza-se que apenas 1% de cada valor prometido e alocado para as organizações locais serve para custear as despesas de deslocamento e salários dos haitianos contratados por ONG internacionais durante a execução de projetos ou visitas técnicas no Haiti. No entanto, esse 1% não é destinado ao Tesouro Nacional para a execução de atividades econômicas em benefício direto da sociedade haitiana. Nesse sentido, apesar de ser inscrito no orçamento do país e ter ali o registro, o Estado haitiano, não tem controle ou conhecimento da sua operacionalização.

Em relação ao campo da atuação desses projetos, é possível destacar a presença da USAID na área de Saúde, com ações voltadas à saúde materna durante a gestação, à prevenção do vírus do HIV e à saúde básica (USAID, 2024). Em seguida, pode anotar a forte participação do Banco Mundial e do BID, sendo dois parceiros importantes de longa data no financiamento de projetos, que vêm apoiando o Haiti desde a década de 1950.

De acordo com dados do Banco Mundial, atualmente são totalizados 87 projetos, dos quais, 70 já foram implementados e concluídos, e 17, ainda estão em andamento (Banco Mundial, 2024). Do lado do BID, são totalizados 770 projetos, sendo que 670 são constatados como acabados, 73 em fase de implementação, 23 são cancelados e 4 em fase de preparação para serem implementados (BID, 2024). De fato, esses projetos se concentram nas áreas da agricultura, da educação, da infraestrutura territorial, da saúde, do transporte, da proteção social, da indústria, da administração pública e do saneamento e acesso à água potável. Esses parceiros, portanto, tem um peso relevante na implementação de projetos de infraestrutura e certa proteção social no Haiti.²²

Considerações finais

A dependência econômica do Haiti é, sistematicamente, algo articulada durante séculos por países imperialistas, tendo suas origens na época colonial com repercussões na atualidade. Pode-se discutir a possibilidade de uma independência com muitas limitações ao longo de sua história moderna. Mas seu orçamento público, em pleno século XXI, é construído anualmente na expectativa de recebimento de doações, fora os empréstimos externos, os quais não foram discutidos neste texto. De acordo com a análise documental efetuada, examinando os orçamentos públicos durante o período analisado, percebe-se que a ajuda externa representou entre 25% e 30%, em média, do orçamento público anual, dividido entre apoio orçamentário e financiamento de projetos.

²² Um estudo detalhado sobre os programas apoiados poderá ser realizado em estudos futuros.



Portanto, considerando os dados apresentados neste artigo, junto com a discussão feita a respeito da ajuda externa no sistema capitalista, especialmente no pós-1990, é possível apresentar dois fatores que podem justificar o porquê das ajudas externas efetivamente não ajudarem. Primeiro, se porque se referem ao fluxo monetário de ajuda destinada ser inferior ao valor recebido. Ou seja, na categoria de doação, cerca de 17% entra no caixa do Tesouro Nacional, enquanto os 83% restantes, em média, estão sob controle do país doador na modalidade de financiamento de projetos. Vale recordar que, do total da ajuda externa, estima-se que apenas 1% fica nas mãos do país receptor. Dessa forma, a ajuda externa faz com que o país permaneça numa situação de dependência econômica cada vez mais aguda.

Contudo, essa dependência de ajuda externa não se trata de uma dependência qualquer, mas, sim, tem relação direta e de subordinação com países imperialistas, haja vista o passado de exploração e dominação sobre o Haiti, sobretudo com a realização de políticas que provocaram instabilidades e que contaram com a cumplicidade da burguesia interna. Esses países imperialistas, com destaque para os Estados Unidos, França e Canadá, são os primeiros classificados com fontes robustas de valores voltados para a ajuda externa para o Haiti.

Ao analisar os dados macroeconômicos apresentados neste trabalho, evidencia-se que as ajudas externas não têm contribuído efetivamente para o desenvolvimento do país. Caso contrário, o Haiti já teria superado sua condição de baixa renda e ausência de crescimento sustentável. Além disso, surge uma questão relevante em relação às doações destinadas ao "financiamento de projetos", que, segundo a perspectiva adotada nesta pesquisa, exige maior atenção, dado o elevado peso no fluxo de doações.

Portanto, se trata de um país cuja capacidade de receita local é insuficiente para a realização das atividades econômicas e promoção do bem-estar social, cujo orçamento nem sequer é suficiente para pagar despesas correntes ou de capital. Situação como essa reforça a ideia de que o país está numa dieta incansável de ajuda externa e crescentemente necessita de mais ajuda externa.

Referências

ALESINA, Alberto; DOLLAR, David. Who gives foreign aid to whom and why? **Journal of Economic growth**, Providence/USA, n. 1, vol. 5, p. 33-63, 2000. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/40216022>. Acesso em: 16 dez. 2024.

BANCO MUNDIAL. **Haiti: Employment in agriculture (% of total employment)**. 2024. Disponível em: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.ZS>. Sem data. Acesso em: 6 jul. 2024.

BANCO MUNDIAL. **Projects**. 2024. Disponível em: https://projects.banquemondiale.org/fr/projects-operations/projects-list?os=180&countryshortname_exact=Haiti. Sem data. Acesso em: 13 set. 2024.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Haiti: Financing Project**. 2024. Disponível em: https://www.iadb.org/en/project-search?f_approval_date=&f_country_name=Haiti&f_from=&f_o



[peration_number=&f_project_number=&f_project_status=&f_sector=&f_to=&query=](#). Sem data. Acesso em: 13 set. 2024.

BANQUE DE LA RÉPUBLIQUE D'HAÏTI. **Produit Intérieur Brut par Secteur**. 2023. Disponível em: <https://www.brh.ht/wp-content/uploads/pibsecteur.pdf>. Sem data. Acesso em: 6 set. 2024.

BANQUE DE LA RÉPUBLIQUE D'HAÏTI. **Taux d'échange**. 2023. Disponível em: https://www.brh.ht/wp-content/uploads/tauxdechange_chrono.pdf. Sem data. Acesso em: 10 set. 2024.

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. In: BATISTA JR, Paulo Nogueira (Org.). **Paulo Nogueira Batista: pensando o Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, pp. 115-162, 2009.

BOONE, Peter. Politics and the effectiveness of foreign aid. **European economic review**, 40(2), 289-329, 1996. DOI: [https://doi.org/10.1016/0014-2921\(95\)00127-1](https://doi.org/10.1016/0014-2921(95)00127-1).

BUENO DE MESQUITA, Bruce; SMITH, Alastair. Political survival and endogenous institutional change. **Comparative political studies**, Oxford, 42(2), 167-197, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1177/0010414008323330>.

BUREAU DE MONÉTISATION DES PROGRAMMES D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT - BMPAD. **Monétisation : Listes des Coopérations**. Disponível em: <https://bmpad.gouv.ht/>. Sem data. Acesso em: 21 jun. 2024

BURNSIDE, Craig; DOLLAR, David. Aid, policies, and growth: reply. **American economic review**, Broadway, n.3, v. 94, p. 781-784, 2004. DOI: <http://doi.org/10.1257/0002828041464524>.

CARDOSO, Eliana; HELWEGE, Ann. **A Economia da América Latina: diversidade, tendências e conflitos**. São Paulo: Ed. Ática, 1993.

FERREIRA, Patrícia Magalhães. A ajuda ao desenvolvimento: revisão do conceito e novas abordagens. **Instituto Marquês de Valle Flôr - IMVF**, Brief 1, Lisboa/Portugal, junho de 2014. Disponível em: <https://www.imvf.org/wp-content/uploads/2018/03/brief1junho2014.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2024.

FLOURISH. **Data Visualization**. [s.d.]. Disponível em: <https://public.flourish.studio/story/2315218/>. Acesso em: 3 out. 2024.

FURTADO, Celso. **Formação econômica da América Latina**. Rio de Janeiro: Lia, 1970.

GÉFFRARD, Robenson. Haïti abandonne le Venezuela de Nicolas Maduro au profit des États-Unis. **Journal Le Nouvelliste**, Porto Príncipe/Haiti, 2019. Disponível em : <https://lenouvelliste.com/article/196866/haiti-abandonne-le-venezuela-de-%20nicolasmaduro-a-u-profit-des-etats-unis>. Acesso em: 16 ago. 2022.

GIORDANO, Thierry. Flux financiers public et privés vers l'agriculture. In : VLIET, Geert van (et al) (Org.). **Une étude exhaustive et stratégique du secteur agricole/rural haïtien et des investissements publics requis pour son développement**. Agricultural Research for Development - CIRAD, Montpellier/França, Convention C00075-15 BID/IDB, pp. 556-586, 29 de junho de 2016. Disponível em: <https://agritrop.cirad.fr/580373/7/ID580373.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2024.



21 EXIL; SAMPAIO; NOGUEIRA

GRIECO, Joseph; POWELL, Robert; SNIDAL, Duncan. The relative-gains problem for international cooperation. **American Political Science Review**, Cambridge/Estados Unidos, n. 3, v. 87, n. 3, p. 727-743, 1993. DOI: <https://doi.org/10.2307/2938747>.

GRINOLS, Earl; BHAGWATI, Jagdish. Foreign capital, savings and dependence. **The review of economics and statistics**, Massachusetts, n.4, vol. 58, pp. 416-424, 1976. DOI: <https://doi.org/10.2307/1935873>.

INSTITUT HAÏTIEN DE STATISTIQUE ET D'INFORMATIQUE - IHSI. **Taux d'inflation**: Julho de 2024. Disponível em: https://ihsi.gouv.ht/statistiques/statistiques_economiques/ipc. Acesso em: 06 set. 2024.

JOACHIM, Benoît. **Les racines du sous-développement en Haïti**. Porto Príncipe: Imprimerie Deschamps, 1979.

LANCASTER, Carol. **Foreign aid: Diplomacy, development, domestic politics**. Chicago: University of Chicago Press, 2008.

MAIZELS, Alfred; NISSANKE, Machiko. Motivations for Aid to Developing Countries. **World Development**, vol. 12, issue 9, pp. 879-900, 1984. DOI: [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(84\)90046-9](https://doi.org/10.1016/0305-750X(84)90046-9).

MILNER, Helen; TINGLEY, Dustin. The political economy of US foreign aid: American legislators and the domestic politics of aid. **Economics & Politics**, Oxford, n. 2, vol. 22, 2010. DOI: <http://doi.org/10.1111/j.1468-0343.2009.00356.x>.

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES - MEF. **Haïti: Liste des budgets de la république de 1990 à 2020**. Disponível em: <https://www.mef.gouv.ht/budgets/lois>. Sem data. Acesso em: 03 jun 2023.

MORGENTHAU, Hans. A political theory of foreign aid. **American political science review**, Cambridge, v. 56, n. 2, pp. 301-309, jun. 1962. DOI: <https://doi.org/10.2307/1952366>.

MOYO, Dambisa. **Dead aid: Why aid is not working and how there is a better way for Africa**. Nova Iorque: Macmillan, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transforming Our World: The 2030 agenda for sustainable development**. 2015. Disponível em: <https://sdgs.un.org/sites/default/files/publications/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>. Sem data. Acesso em: 23 dez. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Basic Data Selection**. [s.d.]. Disponível em: <https://unstats.un.org/unsd/snaama/Basic>. Sem data. Acesso em: 21 ago. 2024.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **OCDE Data explorer**. 2023. Disponível em: [https://data-explorer.oecd.org/?fs\[0\]=Topic%2C1%7CDevelopment%23DEV%23%7COfficial%20Development%20Assistance%20%28ODA%29%23DEV_ODA%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=19](https://data-explorer.oecd.org/?fs[0]=Topic%2C1%7CDevelopment%23DEV%23%7COfficial%20Development%20Assistance%20%28ODA%29%23DEV_ODA%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=19). Acesso em: 26 out. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. [s.d.]. Disponível em:



<https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/embaixadores-da-juventude/conheca-mais/a-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustvel.html>. Acesso em: 23 mar. 2023.

PÉAN, Lesly. **Haïti, économie politique de la corruption. Tome IV: L'ensauvagement Macoute et ses conséquences 1957-1990.** Paris: Maisonneuve et Larose, 2007.

PEDERSEN, Karl Rolf. The Samaritan's Dilemma and the Effectiveness of Development Aid. **International Tax and Public Finance**, vol. 8, no 5, pp. 693-703, 2001. DOI: <http://doi.org/10.1023/A:1012839126094>.

PIKETTY, Thomas. **Capital et Idéologie.** Paris : Édition du seuil, 2019.

RENO, Fred. Dependence as a strategy. In: HENKE, Holger; RÉNO, Fred (ed.). **New Political Culture in the Caribbean.** Kingston: University of the West Indies Press, 2020.

SACHS, Jeffrey. **The end of poverty: Economic possibilities for our time.** Nova Iorque: The Penguin Press, 2006.

SCHWARTZ, Timothy. **Report. Value Chain Study. Cacao, Cashew, Castor Oil, & Breadfruit. In the Departments of the Grand Anse and South.** Organização Internacional do Trabalho - OIT, Socio-Dig. Pétion-Ville : Socio-Dig, OIT, 27 de maio de 2020. Disponível em : https://www.sociodig.com/_files/ugd/5aed2e_34b1327e338f4923b69838158a386da9.pdf. Acesso em: 18 jul. 2023.

SOGGE, David. Donors helping themselves. In: ARVIN, Mark; LEW, Byron. (Ed.). **Handbook on the Economics of Foreign Aid.** Cheltenham/Reino Unido: Edward Elgar Publishing, pp. 280-304, out. 2015. DOI: <https://doi.org/10.4337/9781783474592.00026>.

TANDON, Yash. **Ending aid dependence.** Cidade do Cabo, Dakar, Nairobi e Oxford: Fahamu - Networks for Social Justice, South Centre Publications, 2008.

THORBECKE, Erik. The evolution of the development doctrine and the role of foreign aid, 1950-2000. In. TARP, Finn (Ed.) **Foreign Aid and Development: lessons learnt and directions for the future.** Nova Iorque e Londres: Routledge 2002.

UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT. **Foreign Assistance By Country.** [s.d.]. Disponível em: <https://www.foreignassistance.gov/cd/haiti/2004/disbursements/1>. Sem data. Acesso em: 14 jun. 2023.



ORÇAMENTO PÚBLICO E AJUDA EXTERNA NO HAITI (1991-2020): A AJUDA, DE FATO, AJUDA?

Resumo: A ajuda externa ganhou destaque após a Segunda Guerra Mundial, especialmente com o Plano Marshall e o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (CAD) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). No caso do Haiti, a ajuda externa desempenha um papel crucial na economia do país, constituindo uma parte significativa de seu orçamento anual. O objetivo deste estudo é analisar a influência da ajuda externa no orçamento anual do Haiti entre 1991 e 2020, a fim de destacar a dependência econômica do país em relação aos recursos internacionais e as repercussões para sua economia. Essa pesquisa é fundamentada numa revisão bibliográfica e pesquisa documental, seguida por um método misto que consta uma análise quantitativa e qualitativa. Os resultados obtidos indicam que, em média, a ajuda externa foi responsável por cerca de 25% a 30% do orçamento público do Haiti, sendo distribuída entre apoio orçamentário e financiamento de projetos, sendo que aproximadamente 80% desta última categoria é controlada por países doadores. Dado que o orçamento público do Haiti é insuficiente para atender às demandas internas, destaca-se a contínua dependência do Haiti em relação à ajuda externa, especialmente de países imperialistas e das instituições multilaterais que por eles são controladas.

Palavras-chave: Ajuda Externa; Haiti; Orçamento Público.

PRESUPUESTO PÚBLICO Y AYUDA EXTERIOR EN HAITÍ (1991-2020): ¿SIRVE REALMENTE DE ALGO LA AYUDA?

Resumen: La ayuda externa ganó importancia tras la Segunda Guerra Mundial, especialmente con el Plan Marshall y el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En el caso de Haití, la ayuda externa desempeña un papel crucial en la economía del país, constituyendo una parte significativa del presupuesto anual. El objetivo de este estudio es analizar la influencia de la ayuda externa en el presupuesto anual de Haití entre 1991 y 2020, con el fin de poner de relieve la dependencia económica del país de los recursos internacionales y las repercusiones para su economía interna. Esta investigación se basa en una revisión bibliográfica y una investigación documental, seguidas de un método mixto consistente en un análisis cuantitativo y cualitativo. Los resultados obtenidos indican que, por término medio, la ayuda externa representaba entre el 25% y el 30% del presupuesto público de Haití, repartida entre el apoyo presupuestario y la financiación de proyectos, siendo aproximadamente el 80% de esta última categoría controlada por los países donantes. Dado que el presupuesto público de Haití es insuficiente para satisfacer las demandas internas, destaca la continua dependencia de Haití de la ayuda externa, especialmente de los países imperialistas y las instituciones multilaterales que controlan.

Palabras claves: Ayuda exterior; Haití; Presupuesto público.

PUBLIC BUDGET AND FOREIGN AID IN HAITI (1991-2020): DOES AID ACTUALLY HELP?

Abstract: Foreign aid gained prominence after the Second World War, especially with the Marshall Plan and the Development Assistance Committee (DAC) of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). In the case of Haiti, foreign aid plays an important role in the Haitian economy, constituting a substantial part of its annual public budget. The aim of this study was to analyze the weight of foreign aid in Haiti's annual public budget between 1991 and 2020. To carry out this work, a mixed method was used, consisting of both quantitative and qualitative analysis. In addition, this research is based on a literature review and documentary research. The result indicates that, on average, foreign aid accounted for between 25% and 30% of Haiti's public budget. They are distributed between budget support and project financing, with approximately 80% in the latter category and controlled by donor countries. As Haiti's public budget is insufficient to meet domestic needs, this highlights Haiti's relentless diet of foreign aid and dependence on external donors, especially imperialist countries and multilateral institutions controlled by them.

Keywords: Foreign Aid; Haiti; Public Budget.



RECEBIDO EM: 18 de dezembro de 2024
APROVADO EM: 11 de junho de 2025
PUBLICADO EM: 16 de setembro de 2025

SUGESTÃO DE CITAÇÃO:

EXIL, Wilgens; SAMPAIO, Daniel Pereira; NOGUEIRA, Camilla dos Santos. Orçamento público e a ajuda externa no Haiti (1991-2020): A ajuda, de fato, ajuda?. **Revista Espirales**, v. 9, 2025, e-location: e22828869112, 2025. DOI: <https://doi.org/10.29327/2282886.9.1-12>.

EDITORIA-CHEFE: Tereza Spyer e João Barros II

EDITORIA ADJUNTA: Besna Yacovenco, Marina Magalhães Moreira e Orlando Bellei Neto

EDITORIA EXECUTIVA: Besna Yacovenco e Andres Steven Amaya Sanchez

REVISÃO: Cibelle Burdulis da Motta

DIAGRAMAÇÃO: Alessandra Renata de Melo Teixeira

A REVISTA ESPIRALES É APOIADA E FINANCIADA POR: