



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA
(ILAESP)**

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E
POLÍTICAS PÚBLICAS (APPP)**

**UM ESTUDO SOBRE O USO DO ORÇAMENTO PÚBLICO COMO INSTRUMENTO
DE GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS NO HAITI (2011 – 2019)**

BENILE ISIDOR

Foz do Iguaçu
2019



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE
ECONOMIA, SOCIEDADE E POLÍTICA
(ILAESP)**

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E
POLÍTICAS PÚBLICAS (APPP)**

**UM ESTUDO SOBRE O USO DO ORÇAMENTO PÚBLICO COMO INSTRUMENTO
DE GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS NO HAITI (2011 – 2019)**

BENILE ISIDOR

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Gilson Batista De Oliveira

Foz do Iguaçu
2019

BENILE ISIDOR

**UM ESTUDO SOBRE O USO DO ORÇAMENTO PÚBLICO COMO INSTRUMENTO
DE GESTÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS NO HAITI (2011 – 2019)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública e Políticas Públicas.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Gilson Batista De Oliveira

UNILA

Prof. Dr. Jamur Johnas Marchi

UNILA

Prof. Dr. Exzolvildres Queiroz Neto

UNILA

Foz do Iguaçu, 06 de Dezembro de 2019

Dedico este trabalho ao Estado do Haiti que, não só precisa disponibilizar mais recursos pecuniários para as políticas e programas voltadas para satisfazer as necessidades sociais, mas também, por meio de seus governos, e desde na elaboração das leis financeiras anuais, faz-se necessário colocar partes dos recursos domésticos para implementar políticas e programas de tais finalidades, para evitar não apenas a interferência da comunidade internacional nas/nos decisões/assuntos internos do país, mas também para assegurar o fluxo de pagamento dessas políticas e programas que por conseguinte, resultarão na redução da pobreza e na melhoria de bem-estar social da população.

AGRADECIMENTO

Agradeço a meu excelente orientador, professor Dr. Gilson Batista de Oliveira, pelo seu incondicional incentivo e por sempre se colocar a minha disposição ao longo deste trabalho, o que permitiu concretizar esse objeto de estudo.

Aos meus amados familiares, minha mãe Soirilise Colin, meus irmãos e minhas irmãs que acreditaram no meu potencial e minha capacidade de alcançar este objetivo até mais que eu mesmo acreditei, e que sempre me motivaram para seguir este caminho.

Aos professores do curso da Administração Pública e Políticas Públicas que contribuíram ao longo desta jornada da minha formação acadêmica.

A meus queridos colegas haitianos da minha turma e demais amigos que sempre acreditaram no meu potencial e na minha capacidade, além de me incentivarem e me apoiarem nos momentos difíceis durante esta jornada/estadia acadêmica.

“A prudência consiste em saber examinar bem a natureza dos inconvenientes, e aceitar como bom o menos mau”.

Nicolau Maquiavel

ISIDOR, Benile. **Um estudo sobre o uso do orçamento público como instrumento de gestão de políticas sociais no Haiti (2011 – 2019)**. 2019. 67 p. Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Administração Pública e Políticas Públicas – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2019.

RESUMO

Este trabalho buscou-se analisar o uso do orçamento público como instrumento de gestão de políticas sociais no Haiti, no período de 2011 a 2019. A pesquisa enquadra-se como estudo dedutivo, do tipo descritivo e de abordagem qualitativa. Para a coleta dos dados, foi feita uma análise documental que levou em conta os orçamentos do período em questão. Para efetivação deste trabalho, foi realizada uma revisão bibliográfica com o propósito de conceituar as principais temáticas que se julgam relevantes para o estudo, bem como para ter um entendimento mais aprofundado sobre a importância da temática de orçamento no setor público. Somando a isso, foi feito um levantamento sobre a evolução econômica do país, analisando as consequências das catástrofes naturais, numa economia mundial globalizada. Além disso, a pesquisa analisou como as políticas e programas sociais são afetados pelo orçamento público dos governos do Estado do Haiti no período supracitado. A análise dos dados da investigação, sendo uma pesquisa documental, mostra que a execução das políticas e/ou programas sociais previstos nos planos orçamentários são totalmente afetados pela dependência de recursos externos e que, como consequência de poucos investimentos de recursos financeiros nessas atividades, a pobreza continua sendo um fator preocupante na sociedade, além do aumento da desigualdade social de 3,05% no período, ou seja, o índice de GINI cresceu de 0,59 em 2011 para 0,608 em 2017.

Palavras-chaves: Orçamento Público; Setor Público; Políticas Sociais; Estado do Haiti; Recursos Externos.

ISIDOR, Benile. **A study on the use of public budget as an instrument for social policy management in Haiti (2011 – 2019)**. 2019. 67 p. Graduate Course in Public Administration and Public Policy – Federal University of Latin American Integration, Foz do Iguaçu, 2019.

ABSTRACT

This paper aimed to analyze the use of the public budget as a tool for managing social policies in Haiti, in the period 2011 – 2019. The research fits as a deductive study, descriptive and qualitative approach. For data collection, a document analysis was performed that takes into account budgets of the period in question. To this end, a literature review was conducted with the purpose of conceptualizing the main themes that are considered relevant for the study, as well as to gain a deeper understanding of the importance of public sector budgeting. In addition, a survey was conducted on the country's economic evolution, analyzing the consequences of natural disasters in a globalized word economy. In addition, the survey analyzed how social policies and programs are affected by the public budget of the Haitian state governments for the period above-mentioned period. The analysis of the research data, being a documentary research, shows that the execution/implementation of social policies and/or programs foreseen in budget plans are totally affected by the dependence of external resources and that as a consequence of the low/few investments of financial resources in these activities, the poverty remains a worrying factor in society, besides the 3,05% increase in social inequality in the period, that is, the GINI grew from 0.59 in 2011 to 0.608 in 2017.

Keywords: Public Budget; Public sector; Social politics; State of Haiti; External Resources.

ISIDOR, Benile. **Une étude sur l'utilisation du budget public comme instrument de gestion de la politique sociale en Haiti (2011 – 2019)**. 2019. 67 p. Travail de mémoire de fin d'étude en Administration Publique et Politique Publique – Université Fédéral de l'Intégration Latine-Américaine, Foz do Iguaçu, 2019.

RÉSUMÉ

Ce travail de mémoire avait pour objectif, d'analyser l'utilisation du budget public en tant qu'outil de gestion des politiques sociales en Haiti entre 2011 et 2019. La recherche correspond à une étude déductive, à une approche descriptive et d'abordage qualitative. Pour la collecte des données, une analyse de documents prenant en compte les budgets de la période considérée a été réalisée. À cette fin, une revue de la littérature a été réalisée dans le but de conceptualiser les principaux thèmes considérés comme pertinents pour l'étude, ainsi que pour mieux comprendre l'importance de la budgétisation du secteur public. En outre, une étude sur l'évolution économique du pays a été réalisée, analysant les conséquences des catastrophes naturelles, dans une économie mondiale globalisée. De plus, la recherche a analysé l'impact du budget public des gouvernements de l'État haitiens sur les politiques et/ou les programmes sociaux au cours de la période susmentionnée. L'analyse des données de l'enquête, considérant qu'il s'agit d'une recherche documentaire, montre que la dépendance à l'égard des ressources externes influe totalement sur la mise en oeuvre des politiques et/ou programmes sociaux prévus dans les plans budgétaires et que, du fait du faible investissement en ressources financières dans ces activités, la pauvreté reste un facteur préoccupant de la Société, en plus de l'augmentation de 3,05% de l'inégalité sociale pour la période, c'est-à-dire que l'indice de GINI est passé de 0,59 en 2011 à 0,608 en 2017.

Mots-clés: Budget Public; Secteur Public; Politiques Sociales; État d'Haiti; Ressources Externes.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BES	<i>Bureau d'Évaluation et de Supervision.</i>
BID	Banco Internacional de Desenvolvimento.
BM	Banco Mundial.
CBMT	<i>Cardre Budgetaire a Moyen Terme</i> (Quadro Orçamentário a Meio Prazo).
CDMT	<i>Cadre de Dépense a Moyen Terme.</i>
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina.
CII	Corporação Internacional de Investimentos.
CSCCA	<i>Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif.</i>
DGB	<i>Direction General du Budget</i> (Direção Geral Orçamentária).
DGO	Direção Geral Orçamentária.
EPP	<i>Evaluation du Programme de Pays.</i>
FIDA	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola.
IDH	Indicador/Índice de Desenvolvimento Humano.
IHSI	Instituto Haitiano de Estatística e Informática.
LDO	Lei de Diretriz Orçamentária.
LFA	Lei Financeira Anual.
LOA	Lei Orçamentária Anual.
MAST	Ministérios de Assuntos Sociais e de Trabalho.
MENFP	Ministérios da Educação Nacional e da Formação Profissional.
MCFDF	Ministério da Condição Feminina e dos Direitos das Mulheres.
MJSAC	Ministério da Juventude, de Esporte e das Ações Cívicas.
MSPP	Ministério da Saúde Pública e da População.
PDNA	Avaliação das Necessidades Pós-Desastre.
PIB	Produto Interno Bruto.
PLF	Projeto de Lei Financeira.
PLFA	Projeto de Lei Financeira Anual.
PLO	Projeto de Lei Orçamentária.
PM	Primeiro Ministro.
PMA	País Menos Avançados.
POEP	Programação Orçamentário e Econômico Plurianual.
PPA	Plano Plurianual.

UE	União Europeia.
UNASUR	União das Nações Sul Americanos.
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura.
UNFPA	Fundo de População das Nações Unidas.
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Percentuais de receitas globais por exercício fiscal em relação ao orçamento previsto por cada exercício.....	52
Gráfico 2 – Percentuais das receitas domésticas por exercício fiscal.....	52
Gráfico 3 – Percentuais de doações por exercício fiscal.....	53
Gráfico 4 – Repartição das doações orçamentárias entre apoio orçamentário e financiamento de projetos e programas.....	54
Gráfico 5 – Percentual médio de crédito por Poder e/ou entidade.....	55
Gráfico 6 – Gastos Sociais para cada exercício fiscal do período.....	57
Gráfico 7 – Gastos sociais médio por ministério em relação aos orçamentos globais.....	58
Gráfico 8 – Percentuais de gastos sociais médio por ministério em relação aos gastos médios total do setor.....	69

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	18
2.1 OBJETIVO DO ESTADO E SUAS ATIVIDADES DESEMPENHADAS.....	18
2.2 PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO PÚBLICO.....	20
2.2.1 Surgimento Do Orçamento Público.....	21
2.2.2 Conceitos De Planejamento e Orçamento Público.....	22
2.2.3 Orçamento Como Instrumento Político.....	25
2.2.3.1 <i>Orçamento tradicional</i>	26
2.2.3.2 <i>Orçamento moderno</i>	27
2.2.4 Execução Orçamentária e Políticas Sociais.....	28
2.2.4.1 <i>Execução da receita</i>	29
2.2.4.2 <i>Execução da despesa</i>	30
2.2.4.3 <i>Políticas sociais</i>	32
3 HAITI E SUAS CARACTERÍSTICAS.....	33
3.1 GEOGRAFIA E HISTÓRIA RECENTE DO HAITI.....	33
3.2 IMPACTOS DAS CATÁSTROFES NATURAIS.....	34
3.3 EVOLUÇÃO ECONÔMICA DO HAITI.....	38
3.4 LEI SOBRE ORÇAMENTO E POSSÍVEIS RESPONSABILIDADE FISCAL NO HAITI.....	41
3.4.1 Dos (as) Recursos/Receitas e Encargos/Despesas Do Governo.....	43
3.4.2 Da Elaboração, Votação e Publicação Das Leis Financeiras/Leis Orçamentárias.....	43
3.4.3 Da Execução Das Operações Orçamentárias Do Governo/Estado.....	45
3.4.4 Da Responsabilidade Da Execução Orçamentária Ou Responsabilidade Fiscal No Haiti.....	46
4 ANÁLISE DO ORÇAMENTO PÚBLICO DO GOVERNO CENTRAL DO HAITI E POLÍTICAS SOCIAIS.....	48
4.1 DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS.....	48
4.2 DOS ENCARGOS OU DESPESAS ORÇAMENTÁRIOS/AS.....	50
4.3 DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO E FINANCEIRO.....	50
4.4 DOS ORÇAMENTOS GLOBAIS E VARIAÇÃO ENTRE DIFERENTES EXERCÍCIOS FISCAIS.....	50
4.5 ANÁLISE DOS/AS RECURSOS/RECEITAS ORÇAMENTÁRIOS/AS.....	51
4.5.1 Principais Fontes Das Doações.....	54
4.6 ANÁLISE DAS DESPESAS/CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIAS/OS.....	55

4.6.1 Repartição Setoriais Dos Créditos Orçamentários Do Poder Executivo.....	56
4.6.2 Gastos No Setor Social No Período 2011-2019.....	56
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	61
REFERÊNCIAS.....	66

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos séculos e ainda na contemporaneidade, as sociedades, e Estados nacionais de uma forma geral, têm passado de forma contínua por um conjunto de mudanças de ordem múltiplas, principalmente “*políticas, sociais, econômicas e tecnológicas*” (KUNSCH, 2006). Essas transformações tornam a atuação dos Estados por meio de seus governos e através da Administração Pública como um todo, cada vez mais complexas.

Frente a essa nova realidade social, os governos e as organizações públicas não podem atuar de maneira improvisada ou aleatória com os recursos que envolvem interesses da sociedade. Nessa acepção, é imperativo que a Administração Pública de uma forma geral e os governos particularmente planejam suas ações tanto a longo quanto a curto prazo para um melhor gerenciamento dos recursos orçamentários, com o propósito de melhor alcançar os objetivos definidos, que são primordialmente, atender as *necessidades públicas e criação de bem comum*, com a finalidade de trazer melhoria nas organizações e na sociedade (SILVA, 1964).

Nessa visão, o planejamento entendido como instrumento fundamental da gestão pública, é o principal mecanismo que os governos podem e devem recorrer para enfrentar os desafios sociais, visando atingir de forma efetiva os objetivos pretendidos nos planos de governos ou políticos e implementar políticas públicas e sociais capazes de alcançar resultados mais satisfatórios em prol da sociedade.

Quanto ao Orçamento por seu turno, é o dispositivo levado a cabo pelos governos para não só prever suas receitas, mas também para fixar suas despesas num período de tempo determinado, geralmente um ano, comumente denominado de exercício fiscal. De acordo com Crepaldi e Crepaldi (2013), esta ferramenta é vista como um fragmento ou instrumento do planejamento, por meio do qual, conforme as prioridades dos governos ou da Administração Pública, são verificadas/analizadas, organizadas e escolhidas as políticas públicas ou sociais setoriais para incorporar o plano global do governo, com arrecadação de recursos relativamente suficiente para o financiamento de tais políticas ou programa, visando resolver ou melhorar determinadas necessidades públicas, sociais ou coletivas.

Notando que, além de ser um instrumento de gestão que possibilita a eficácia e eficiência na administração Pública, o planejamento orçamentário promove a transparência na medida em que os recursos destinados para a realização de um

determinado serviço, políticas públicas, e/ou sociais ou programas, não podem mudar de rumo para outros fins que não sejam aqueles previstos no plano (CREPALDI e CREPALDI, 2013).

Nesta visão, levando em conta a importância do processo de Planejamento Orçamentário no setor público, os Estados, por meio de seus governos, precisam atuar de forma estratégica. Neste sentido, é fundamental que planejam suas ações para os guiarem na tomada de decisões conforme as normativas legais, com o propósito de alcançar não só de maneira efetiva, senão também eficaz, eficiente e transparente os objetivos previamente definidos.

No entanto, vale destacar que essa obrigatoriedade de planejamento orçamentário se fundamenta principalmente na problemática não só de escassez cada vez maior de recursos financeiros que caracteriza o setor público de forma geral, mas também no fato de que os recursos pecuniários envolvem interesses públicos, e para gerir melhor esses recursos, é necessário definir previamente as formas e onde aplicá-los.

Essa escassez de recursos pecuniários faz com que vários países, principalmente os subdesenvolvidos dependem de boa parcela de recursos financeiros externos, seja com a “diáspora”, isto é, pelas remessas familiares, seja pela doação ou empréstimo da comunidade internacional para custear parcelas consideráveis das despesas previstas em seus planos orçamentários, que por conseguinte, resultarão na satisfação das necessidades públicas. Considerando essa problemática, é *sine qua non* que os governos buscam permanentemente a melhor forma de aplicar e gerenciar os recursos que envolvem interesse coletivo.

Considerando a relevância deste tema e a problemática em questão, esse trabalho é norteado pelas seguintes perguntas: Como os governos do Haiti utilizam o orçamento público para execução das políticas sociais do país? E como a dependência de recursos externos auxilia e/ou dificulta a execução orçamentária?

Espera-se verificar se os governos do Haiti deixam as políticas sociais dependentes de recursos externos, dando pouca ou nenhuma importância para suas viabilidades com recursos próprios, e que gera insegurança dos fluxos de pagamento dos gastos sociais previstos no orçamento. Assim, como objetivo geral, busca-se analisar o uso do orçamento público como instrumento de gestão e promoção de políticas sociais no Haiti, no período de 2011 a 2019. E como objetivos específicos, busca-se estudar o processo de elaboração orçamentária no Haiti e os instrumentos

levados a cabo nesse processo; identificar como as políticas sociais são afetadas pela dependência de recursos externos na execução do orçamento público.

Vale ressaltar que o interesse para a escolha do tema e optando pelo Haiti como caso de estudo se fundamenta na sua importância no setor público, bem como na escassez de recursos financeiros que caracteriza o país e a qual observa-se que uma grande dependência de recursos externo para a efetiva execução de seus orçamentos. Além disso, visa-se contribuir no debate dessa temática levando em conta o caso do Haiti, ao qual houve praticamente inexistência de literatura a seu respeito.

Para alcançar o objetivo do trabalho, como metodologia foi feita uma revisão bibliográfica que leva em conta livros, artigos científicos, teses, dissertações e sites que discutiram anteriormente temas de interesses do trabalho, que por conseguinte possibilitou definir os principais conceitos relevantes deste objeto de estudo, também oportunizou ter um entendimento mais aprofundado sobre o mesmo. Quanto a coleta de dados, esta foi feita por meio de uma análise documental que levou em consideração os orçamentos e/ou Leis financeiras anuais do período em questão.

A pesquisa se enquadra como estudo dedutivo, com o foco de compreender, aprofundar e interpretar a execução orçamentária do Haiti com base nos orçamentos do governo central no período de 2011 a 2019. Quanto ao tipo, opta-se pela uma pesquisa descritiva, pois visa descrever uma determinada realidade (GERHARDT e SILVEIRA, 2009). No que tange à abordagem, esta é qualitativa que, conforme Motta-Roth e Hendges (2010) consiste na busca de uma compreensão aprofundada e explicar os fenômenos sociais reais e a atitude que deve ser tomada diante de certas situações.

O trabalho está estruturado da seguinte forma: em primeiro lugar, encontra-se a introdução que inclui a contextualização do tema, as indagações norteadoras, objetivo geral, objetivos específicos, a justificativa e metodologia. Na sequência encontram-se a seção 2 sobre fundamentação teórica, seguindo pela seção 3 apresentando o Haiti e suas características, depois tem-se a seção 4 de análise dos orçamentos públicos dos governos centrais do Haiti e políticas sociais no período considerado, a seguir vem-se as considerações finais e por último as referências.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 OBJETIVO DO ESTADO E SUAS ATIVIDADES DESEMPENHADAS

Desde a emergência do Estado, quando olhamos na história da teoria política com os *contratualistas* e os *Jusnaturalistas*, principalmente em Hobbes e Locke, constatamos que a razão de ser do Estado é defender o *interesse público ou coletivo*, ou seja, satisfazer ou atender as *necessidades pública*. Nos séculos XVII e XVIII, com esses autores, o Estado encontra sua base institucional nos pactos ou contratos sociais em virtude da paz comum e como forma de impedir uma guerra generalizada entre os homens (WEFFORT, 2006).

Hobbes, *apud* Weffort (2006), na sua teoria a respeito da natureza do homem, afirma que os homens são “tão iguais que...”, isto é, suficientemente iguais na medida em que nenhum consiga aproveitar ou ganhar vantagens de forma total sobre os outros. Para Hobbes, os homens são opacos um aos olhos dos outros e para evitar uma guerra generalizada, de todos contra todos, que encontrará sua base nas suposições recíprocas, o mais racional na sua visão é ter um Estado para reprimir-os e controlando-os e ao mesmo tempo fazendo a guerra contra os outros. Nessa concepção, o homem natural é obrigado a abrir mão a certos direitos em virtude da formação do Estado, para obter a paz comum.

Contrariamente ao estado de natureza Hobbesiana, marcada por guerra, violência e insegurança generalizada, o estado de natureza a qual Locke se refere, é o de paz e harmonia relativa que se fundamenta na propriedade. Porém, este estado de relativa paz prega Locke, não é imune a uma guerra generalizada, uma vez que não haja estabelecido leis, juízes imparciais e forças coercitivas para impor o cumprimento de sentenças em caso de violação de propriedades (vida, liberdade e bens), é possível que haja um estado de guerra individual entre os homens.

Em virtude de impedir que trave uma guerra desnecessária entre os indivíduos, Locke recomendou um *contrato social* que deve ser estabelecido como fruto da união dos homens, e que resultaria na transformação do estado de natureza, numa sociedade política ou civil, cujo objetivo primário é de preservar a propriedade e proteção da comunidade não só das ameaças internas, mas também das possíveis invasões estrangeiras (Weffort, 2016).

Esse papel que o Estado teve desde a sua formação inicial que era propiciar

principalmente a paz comum, ainda hoje permanece como um dos principais objetivos do Estado. Contudo, com o passar dos tempos, a responsabilidade ou a razão de ser dos Estados vem sendo modificada e ampliada devido às múltiplas transformações pelos quais estes vêm passando de maneira contínua. Com essa nova concepção, a razão da existência do Estado é de produzir bem comum, ou seja, seu objetivo passou a ser principalmente o de proporcionar bem comum, independentemente do tipo, isso inclui a segurança, paz comum, propiciar serviços públicos e promover bem-estar social dentre outros.

Ainda, na contemporânea, o Estado, para criar bem comum de maneira efetiva e promover bem-estar social, exerça atividades diversas, dentre as quais identificam-se atividades financeiras. Nesta visão, Matias-Pereira (2009) afirma que o *Estado não constitua um fim em si mesmo*, sua responsabilidade primordial é de proporcionar a condição digna da vida em sociedade e propiciar que o ser humano alcance a felicidade por meio da produção de *bem comum*.

Na mesma linha, Crepaldi e Crepaldi (2013) estipulam que desde a sua origem, o Estado direciona suas ações para satisfazer o que se denomina de *necessidades públicas*¹. Na visão deles, o Estado tem como propósito, criar *bem comum*, bem como *fornecer o bem-estar social por meio* da satisfação das necessidades sociais.

Seguindo a mesma direção, Kiyoshi-Harada (2017) entende que a finalidade precípua do Estado é de efetivar bem comum. Na opinião do autor, bem comum se define como um ideal que visa promover o bem-estar e dirige-se a um padrão de sociedade, favorecendo a plena potencialidade do desenvolvimento humano.

O Estado, com o intuito de atingir seus objetivos, alcançar as necessidades públicas, (fornecer/realizar bem comum e promover bem-estar social), desenvolve atividades diversas, que, para Kiyoshi-Harada (2017), cada uma atende necessidades diferenciadas. Para o autor, certas necessidades são consideradas essenciais que devem ser realizadas de forma direta e exclusiva pelo Estado. Dentre elas, menciona-se a *Segurança pública e prestação judicial*.

Nesse conjunto de atividades desenvolvidas pelo Estado, destacam-se aquelas que se destinam à busca de meios para a realização de seus objetivos, que são, nada

1 De acordo com Crepaldi e Crepaldi (2013), *necessidades públicas*, bem como o que se chama de *bem comum*, não possuem definições únicas, isto é, variam em relação a fatores diversos, como período/tempo, preferência de quem detém o poder e o nível de desenvolvimento da sociedade. Apesar de suas diferenças, tais definições servem como guia para a seleção de necessidades a serem atendidas prioritariamente pelo poder público.

mais que a realização do bem comum e satisfazer as necessidades públicas. Isto é, o exercício de atividade financeira do Estado.

Conforme Kiyoshi-Harada (2017), pode-se dizer que a atividade financeira do Estado refere-se à atuação estatal, com o propósito de obter, gerir a aplicação de recursos financeiro, visando satisfazer as necessidades públicas ou coletivas.

Para Matias-Pereira (2009), a atividade financeira do Estado consiste em “obter, despender, gerir e criar o dinheiro indispensável às necessidades públicas”.

Crepaldi e Crepaldi (2013) por seus turnos ressaltam que a atividade financeira do Estado implica de forma abrangente as finanças públicas, que engloba “o *planejamento e controle dos ingressos, entrada, receita, saídas, despesa e aplicações de recursos (orçamento)*” (Crepaldi e Crepaldi, 2013, p. 3).

Nessa linha, entende-se que a atividade financeira do Estado, é o conjunto de atos ou ações estatais voltados à busca de meios pecuniários, sua gestão e aplicação desses recursos para a consecução de seus objetivos, que são a realização de bem comum e promoção de bem-estar social, por meio de atendimento ou satisfazer o que se chama de necessidades públicas e coletivas.

2.2 PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO PÚBLICO

Vale lembrar que o Estado, ao longo dos anos, passou por um processo de mudanças notáveis que deixaram suas marcas nas sociedades. Esse conjunto de mudança enfraquece seus poderes e suas autonomias, principalmente, quando referimo-nos ao poder econômico ou autonomia econômica própria dos Estados, percebe-se que este último vem enfrentando um duplo desafio. Por um lado, há uma grande escassez de recursos financeiros que podem afetar negativamente um alcance razoável das referidas finalidades do Estado, que são voltadas para a realização do bem comum e satisfazer as necessidades públicas ou coletivas, além de promover o Bem-Estar Social.

Por outro lado, constata-se que há um crescimento considerável nas demandas pelos serviços públicos, o que exige não só a expansão de respostas às necessidades públicas, mas também requer um aumento de recursos financeiros a fim de atendê-los adequadamente. Frente a esse problema conjunto, fazem-se necessários que os Estados, por meio de seus governos, recorrem a mecanismos capazes de suprirem as necessidades coletivas de seus cidadãos. A fim de melhor encarar esses desafios, vêm

à tona o “*planejamento e o orçamento público*”, ou seja, “o *planejamento orçamentário*” na esfera pública, que, conforme descrito anteriormente, são partes das atividades financeira do Estado.

Tanto o planejamento quanto o orçamento, ou melhor dito, o planejamento orçamentário passaram a ganhar, com o passar do tempo, cada vez mais relevâncias e vêm ocupando um lugar de escolha na atuação estatal, pois além de ser um instrumento de gestão da Administração Pública de uma forma geral, é um instrumento de controle, que incentiva não somente o agir responsável dos administradores públicos, mas também promove a transparência em relação tanto aos recursos financeiros arrecadados pelo poder público, bem como na sua forma de aplicação.

Considerando o planejamento e o orçamento, ou seja, o planejamento orçamentário como instrumentos indispensáveis para o alcance de determinados objetivos do Estado, faz-se necessário entender ou definir o que são, seus surgimentos, suas evoluções.

2.2.1 Surgimento do orçamento público

Para os autores que escreveram sobre a temática deste trabalho, não há divergência em relação ao país ou lugar de seu surgimento. Dentro o conjunto destes autores, destacam-se James Giacomoni; Silvio Aparecido Crepaldi e Guilherme Simões Crepaldi concordaram que este importante instrumento de Gestão e de Administração nasceu na Inglaterra.

De acordo com Giacomoni (2018), o orçamento público tem seu marco inicial no artigo 12 da Carta Magna Inglesa em 1217, servindo não somente para limitar e controlar a discricionariedade do poder do Rei em questão tributária, mas também conceder ao *órgão de representação da época* – “*Common Counsel*”, ou seja, o “Parlamento”, a competência de instituir tributos para evitar cobrança desnecessária e abusiva por parte do poder executivo.

No entanto, este artigo da Carta Magna inglesa visto como embrião do orçamento público passou a ser efetiva somente no século XVII com o ato parlamentar denominado de *Petition of Rights*, no qual a legitimidade de todo e qualquer tributo depende do consentimento e aprovação da entidade representativa. Com o passar do tempo, o Legislativo não só detém a competência de aprovar, senão também de reduzir ou rejeitar propostas de despesa, além de controlar a execução orçamentária.

(GIACOMONI, 2018, p.31-32).

Segundo Crepaldi e Crepaldi (2013), no país da sua origem, este termo - Orçamento Público - foi entendido como a mala de dinheiro ou de couro apresentado ao parlamento ou ao congresso pelo Chanceler para justificar a necessidades de recursos e despesas do Governo.

No Brasil, o termo orçamento apareceu formalmente pela primeira vez em 1824 no artigo 172 da Constituição Imperial, exigindo ao Ministro da Fazenda da época, o recebimento dos outros ministros os respectivos orçamentos contendo as despesas relativas de suas respectivas repartições, que serão apresentados anualmente à câmara dos deputados, para depois efetuar um balanço global das receitas e despesas do ano anterior do Tesouro Nacional, e subseqüentemente será realizada o orçamento global das despesas públicas futuras, bem como a relevância das contribuições para o cofre público (GIACOMONI, 2018).

No Haiti, a primeira Constituição Imperial datada de 20 de Maio de 1805², ou seja, promulgado um pouco mais de um (1) ano após a proclamação da independência como forma de institucionalizar a primeira nação que se libertou por meio de uma luta contra a escravidão e se proteger para evitar uma invasão estrangeira, não expressou explicitamente sobre o planejamento orçamentário. Porém, seu art.40 atribuiu ao Ministério das Finanças e do Interior daquela época a competência para administrar de forma geral o Tesouro Público; organizar as administrações particulares; a distribuição de fundos à disposição do ministério da guerra; as despesas públicas, as instruções que regulam as questões contábeis, dentre outras competências.

Artigo 40. Do Ministério das Finanças e do Interior: As funções deste Ministério incluem a administração geral do tesouro Público, a organização de administrações especiais, a distribuição de fundos a serem disponibilizados ao Ministério da Guerra e outros funcionários, as despesas públicas, as instruções que regem as contas das administrações e pagadores de divisões, agricultura, comércio, educação pública, pesos e medidas, a formação de tabelas de população, produtos territoriais, domínios nacionais ou para conservação, para venda, arrendamentos de fazenda, prisões, hospitais, manutenção de estradas, balsas, salinas, fábricas, alfândega e finalmente a vigilância e fabricação de moedas, a execução de leis e ordens do governo a esse respeito (Tradução Livre).

2.2.2 Conceitos de planejamento e orçamento público

² Haiti: Constituição de 20 de maio de 1805. Disponível em: <<http://mjp.univ-perp.fr/constit/ht1805.htm>>. Acessado em 01 de junho de 2019.

Ao se referirem aos serviços oferecidos pelo poder público, é nítido observar que os Estados têm objetivos variados e não serão viáveis alcançá-los se não separá-los ou atribuí-los a um conjunto suficiente de órgãos responsáveis para suas realizações parciais. Em cada uma dessas unidades administrativa, os trabalhos voltados para a realização parcial desses objetivos devem ser coordenados e a junção das atividades desse conjunto de órgãos e ministérios obterá o caráter/aspecto geral e articulado que dependem de planos *a priori*, (SILVA, 1964).

Nessa corrente de pensamento, é necessário que, independentemente dos objetivos que pretendem efetivar pelos governos, haja prévio planejamento. A fim de constituir o plano global do Estado, e como ninguém conhece as necessidades de cada unidade administrativa ou órgão administrativos melhor do que seu próprio administrador ou gestor, é preciso que cada uma dessas unidades ou órgão realize seu próprio planejamento que é visto como parcial que, posteriormente vai incorporar o plano global. Conforme Silva (1964), os governos devem enfrentar os desafios de corrigir as distorções relacionadas a coordenação dos trabalhos de seus órgãos ou sistemas de órgãos responsáveis pelo alcance de suas atividades cotidianamente, pois, a harmonização e a coerência desse conjunto de unidade ou órgãos é vital para a articulação do plano. A junção desses planos num plano centralizado constitui o do governo, o que deve ser feito pelo Poder Executivo.

Para muitos autores, o planejamento é visto como um instrumento elaborado previamente, aplicável tanto no setor público quanto privado, porém, com o propósito diferente.

No setor público, o planejamento é conceituado como um instrumento fundamental da gestão pública, indispensável para o enfrentamento das complexidades existentes nas sociedades, pois estas dificultam cada vez mais a atuação dos gestores públicos (SILVA, 1964; GIACOMONI, 2018; CREPALDI E CREPALDI, 2013). Segundo Menezes (1979), esse instrumento é necessário para o desenvolvimento, pois planejar, é ser racional por excelência no comando das questões que implicam as atividades públicas. Na sua visão, considerando a realidade presente, o planejamento surge com o propósito de conciliar a atuação governamental junto com as necessidades e os interesses sociais.

Baseando nessas alegações, na esfera pública, pode-se afirmar que o planejamento é a diretriz com projeção futura, estabelecendo o conjunto de passos a serem seguidos pela Administração Pública de forma geral, e por cada unidade

administrativa particularmente, na busca da consecução mais adequada ou ótima de seus objetivos, ou em busca de alcançar melhor resultado, conforme os objetivos definidos (Glifo nosso).

Quanto ao orçamento público, se considerarmos sua marca inicial em relação ao tempo até então, é afirmativo de que este passou por um processo notável de evolução. De acordo com Giacomoni (2012) e Crepaldi e Crepaldi (2013), o orçamento público surgiu como um instrumento político, que, com base no planejamento para o futuro, cuida da previsão da receita e fixação da despesa no setor público. Com o passar do tempo, o orçamento se evoluiu na esfera pública e deixou de ser um mero mecanismo político para ser vista como um instrumento de administração que tem ligação direta com o planejamento cujo nome passou a ser orçamento moderno, o qual possui um caráter obrigatório nos governos democráticos atuais.

Ao surgir esse tema no campo governamental, não era visto como uma disciplina, senão uma área de estudo que envolve interesses de naturezas diversas, tais como: política econômica, administrativa, jurídicas, contábil, financeira (GIACOMONI, 2012).

Ao ver o orçamento como resultado do processo de avaliação de demandas e de escolha entre alternativas ressalta-se a sua natureza política. Se destacadas as questões fiscais - receitas, despesas, déficit e dívidas - é a natureza econômica do orçamento que aflora. Orçamento como a lei que estima a receita e autoriza a despesa define a sua natureza jurídica. Ver o orçamento como o plano das realizações da administração pública é chamar a atenção para o importante papel como instrumento de gestão, de administração. Ao antecipar os fluxos de arrecadação e de pagamento o orçamento é, portanto, um instrumento financeiro. Há, igualmente uma natureza contábil no orçamento quando, por meio das contas antecipa o resultado patrimonial e global da gestão (GIACOMONI, 2012, p.54).

Essas múltiplas naturezas do orçamento descrito por Giacomoni mostra que este não pode ser um mero instrumento político, mas seu papel é muito mais amplo.

Assim, o orçamento não pode ser considerado como a mera previsão de receita e estimativa/fixação de despesa. Ele é ou deve ser uma estimativa, uma proposta e um relatório; um instrumento por meio do qual o executivo, ao apresentar as autoridades competentes (Legisladores), devem proporcionar renda e conceder crédito orçamentário e expor as formas de como ele e os demais colaboradores aos serviços públicos administraram o exercício anterior, além de ser visto como o documento que apresenta informações a respeito da situação do tesouro público no atual momento, informações que propiciam a elaboração do plano ou programa de trabalho para o ano seguinte em relação ao financiamento (GIACOMONI, 2012).

Por outra parte, Crepaldi e Crepaldi (2013) definem o orçamento público como um instrumento de planejamento governamental formado por meio de ato do Poder Legislativo que prevê e autoriza o Poder Executivo a realização das despesas com o propósito de fazer andar a máquina pública, a fim de fornecer serviços e efetivar outras finalidades, num período de tempo determinado, com base na política econômica adotado, bem como em relação a arrecadação de receitas previstas em leis

Com base no dizer desses autores, o orçamento público pode ser definido como parte do planejamento de naturezas variadas, ou seja, esse instrumento de Gestão e de Administração é a parte vital do planejamento, pois sem o qual, os governos não têm como prever suas receitas, nem fixar seus gastos. É o instrumento que proporciona a transparência no Setor Público, além de possibilitar um melhor gerenciamento em relação ao aspecto financeiro do Estado, com base no nível de responsabilidade dos administradores e gestores públicos.

Se referir-se ao planejamento orçamentário propriamente dito, pode-se defini-lo como o campo/parte do planejamento responsável pela elaboração do plano de atuação do governo, levando em conta as múltiplas naturezas do orçamento. Ou seja, o planejamento orçamentário é a própria programação das atividades a serem realizadas pelo governo e/ou pela administração pública de maneira geral. Para a elaboração do dito plano, é preciso tomar como base o plano anterior, com certos reajuste e este deve ser aprovado pelo Poder Legislativo antes de entrar em execução. Isto é, o caráter *a priori* do planejamento orçamentário (GIACOMONI, 2018; CREPALDI E CREPALDI, 2013).

2.2.3 Orçamento como instrumento político

De acordo com muitos estudiosos, o orçamento público pode ser entendido como um instrumento político na medida em que este é caracterizado como lei de efeito concreto que, no âmbito da execução de políticas governamentais, usando para estimar as receitas e fixar as despesas necessárias à concretização de tais políticas.

Nesta visão, Kiyoshi-Harada (2017) afirma que o orçamento é um ato essencialmente político. Considerando que todo partido político possui um programa de governo que, ao chegar no poder, coloca-o em execução e orientando as despesas nesta direção. Nessa linha, pode-se dizer que o orçamento refere-se ao plano de governo elaborado com fundamento nas decisões políticas, nos quais os envolvidos

pleiteiam para inclusão de despesas nos setores de seus interesses, ou influenciam no direcionamento das despesas a favor de certos grupos ou categorias sociais e regiões, ou para solução de problemas ou necessidades que julgam relevantes ou prioritárias.

Para tanto, Giacomoni (2018) classifica em dois grandes eixos a evolução conceitual e técnica do orçamento público: orçamento tradicional ou clássico com seu papel fundamental de controle político; e, o orçamento moderno que tem por função de instrumento de Administração.

2.2.3.1 Orçamento tradicional

Na era liberal, o orçamento tradicional surgiu a partir da preocupação para manter o equilíbrio financeiro, evitando a expansão ou excedência de despesas que iam além das legítimas necessidades do Estado, que pode ser caracterizado não somente como desperdício pecuniário, senão também como grande mal político e moral (GIACOMONI, 2018; CREPALDI e CREPALDI, 2013).

De acordo com Crepaldi e Crepaldi (2013), o orçamento tradicional foi conhecido como “Lei de Meios” e marcado por três aspectos dentro do conjunto que caracteriza este instrumento no setor público, que são: aspecto político, aspecto financeiro e aspecto jurídico do orçamento.

O primeiro aspecto refere-se ao controle do poder Legislativo sobre o Executivo com a aprovação prévia da proposta de receitas e despesas públicas de forma periódica. O aspecto financeiro ou econômico por sua vez, leva em conta, segundo Giacomoni (2018); e Crepaldi e Crepaldi (2013), os controles contábeis e financeiro, com o foco no equilíbrio financeiro. Nas suas visões, o orçamento deixou de ser mera expressão contábil e vem se aperfeiçoando e conquistou privilégio na política econômica e financeira. Quanto ao aspecto Jurídico por seu turno, é entendido como a Lei que estima a receita e fixa a despesa, conforme o código de contabilidade francês do século XIX salienta Giacomoni (2018). Na mesma linha, o autor ressalta que a Constituição Imperial Alemã de 1871 deu o mesmo tratamento ao orçamento, que de forma explícita, a Carta Magna Alemã da época estipulou que tanto as receitas quanto as despesas do império devem englobar um único orçamento em forma de lei.

O caráter técnico do orçamento tradicional ou clássico adotou classificação bidimensional por dividir o controle de despesas em duas categorias. A primeira por unidade e leva em conta a unidade ou órgão administrativa e/ou orçamentária,

responsável pelos seus próprios gastos orçamentários. A segunda refere-se ao objeto ou item de despesa, objetivando especificar em que item ou elemento (pessoal, material, etc.) está sendo realizado a despesa (GIACOMONI, 2018; CREPALDI e CREPALDI, 2013).

2.2.3.2 Orçamento moderno

De acordo com Giacomoni (2018), a função principal do orçamento moderno é vista como instrumento de Administração, nascido quase junto com o século XX, período característico do fim do “*laissez-faire*” e que o Estado passou a intervir na economia com o objetivo de corrigir distorções e como motor de programa de desenvolvimento. Vale ressaltar que essa fase de evolução foi idealizada pela Comissão de Economia e Eficiência sob o governo americano de William Howard Taft e autores como Frederick A. Cleveland, Paul T. Besser, Edward A. Fitzpatrick, dentre outros (GIACOMONI, 2018).

Após a segunda guerra mundial, o orçamento moderno é entendido como importante fase da evolução conceitual do orçamento público que concretizou-se a partir dos anos 1960 quando os processos orçamentários passaram a preocupar-se com as questões como eficiência com base no orçamento de desempenho e efetividade que se fundamenta no Sistema de Planejamento, Programação e Orçamento - PPBS (*Planning, Programming and Budgeting System*) (CREPALDI e CREPALDI, 2013).

Nas suas visões, essas mudanças decorrem na crise do sistema capitalista, na falha do mercado que não conseguiu se autorregularizar, ou seja, em relação aos problemas macroeconômicos e estruturais mais duradouros da época, a partir dos quais vem surgindo a importância do papel interventor do Estado na economia.

Essa evolução conceitual trouxe nova concepção do orçamento, segundo a qual deixou de ser percebido como mero instrumento de previsão de receitas e de estimação de despesa para ser visto como um instrumento de Administração. A esse respeito, W. F. Willoughby apud Giacomoni (2018) estipula que:

O orçamento é algo mais que uma simples previsão de receita ou estimativa de despesa. É - ou deve ser-, ao mesmo tempo, um relatório, uma estimativa e uma proposta. É - ou deve ser - um documento por cujo intermédio o chefe executivo, como autoridade responsável pela conduta dos negócios do governo, apresenta-se à autoridade a quem compete criar fontes de renda e conceder créditos e faz perante ela uma exposição completa sobre a maneira por que ele e seus subordinados administraram os negócios públicos no último exercício; é - ou deve ser - o documento em que expõe a situação do tesouro

público no momento. Na base dessas informações é que ele traça o seu programa de trabalho para o exercício seguinte, então como acha ele que deve ser financiado esse programa (GIACOMONI, 2018. p.58).

Segundo Giacomoni (2018), essa nova abordagem que concede o orçamento o sentido de instrumento de administração com o propósito de auxiliar o Executivo em diversas fases do processo administrativo, principalmente na programação, execução e controle dos recursos financeiros. Levando em consideração o aspecto de documento antecipado, o orçamento é visto como a própria programação de trabalho do governo. Nesta visão, ALLAN D. MANVEL (1944) *apud* GIACOMONI, (2018, p.58) salienta que: *“o orçamento é um plano que expressa em termos de dinheiro, para um período de tempo definido, o programa de operações do governo e os meios de financiamento desse programa”*.

Considerando os problemas acima mencionados, Giacomoni (2018) destaca a importância do aspecto econômico do orçamento público, que a partir da década de 1930 com a doutrina Keynesiana, passou a ser utilizado de forma sistemática como instrumento de política fiscal do governo, com o viés de estabilizar a economia. Nesse sentido, o governo é considerado um importante agregado econômico.

Outro aspecto destacado por Giacomoni (2018) como importante instrumento administrativo, integrando o orçamento moderno refere-se à integração entre planejamento e orçamento. De acordo com o autor, planejamento, programação e orçamento formam os processos por meio dos quais os objetivos, recursos e suas interligações são considerados com a finalidade de obter um programa ou plano de ação coerente, coordenado e claro para todo o governo. Essa concepção leva em conta distintas facetas ou aspectos do planejamento orçamentário como por exemplo, diagnóstico, objetivos, cursos alternativos, programas, projetos junto com suas metas, recursos necessários, esquema de avaliação dentre outros (GIACOMONI, 2018)

2.2.4 Execução orçamentária e políticas sociais

De modo geral, no campo governamental ou no setor público de forma geral, a execução orçamentária pode ser entendida como a execução da receita e da despesa governamental ou das entidades públicas. Isto é, a utilização dos créditos consignados ou previstos no orçamento global do governo para concretizar os projetos e/ou subprojetos, programas e/ou subprogramas bem como as atividades atribuídas às outras entidades, os quais determinam o comportamento financeiro do setor público,

observando a estreita relação com o orçamento aprovado pelo Poder Legislativo. Em outras palavras, a execução orçamentária no âmbito governamental é, por um lado, a prática de arrecadação de recursos por parte do governo aos cidadãos - execução da receita - por meio de tributos e taxas, e por outro lado, a aplicação desses recursos arrecadados - execução da despesa - nos projetos, políticas públicas e sociais com o propósito de atender as necessidades públicas ou coletivas da sociedade. Esta fase trata-se da natureza financeira do orçamento, de acordo com Giacomoni (2018).

No entanto, no que tange o orçamento público, receita pode ser visto como todos os recursos financeiros arrecadados, inclusive aqueles oriundos das operações de crédito, mesmo se não foi mencionado no orçamento, serão caracterizados como receita orçamentária sob aspectos próprios (GIACOMONI, 2018).

Entretanto, é importante ressaltar que, diferente do Brasil, no Haiti o exercício financeiro não se coincide com o ano civil, e segundo o art. 4º do decreto nº 204 de 23 de Outubro de 2015, relativo à elaboração e execução das Leis de finanças, inicia-se no dia primeiro (1º) de Outubro de cada ano e termina-se no dia trinta (30) de Setembro do ano seguinte.

2.2.4.1 Execução da receita

A execução da receita pode ser definida como o processo por meio do qual o governo arrecada meios pecuniários para custear as despesas públicas, visando satisfazer os desejos e necessidades públicas e sociais.

Neste sentido, Giacomoni (2018) afirma que, ao contrário da execução da despesa que se realiza de forma ampla e descentralizada através de uma multidão ou infinidade de entidade, a execução da receita se realiza de maneira altamente centralizada, salvo as receitas arrecadadas por entidade e alguns detentoras de autonomia financeira e administrativa e alguns fundos; e se caracterizada por três prismas fundamentais que são: previsão, centralização e regime de caixa.

Assim, Crepaldi e Crepaldi (2013) destacam quatros (4) estágios do processo da execução da receita, tais quais: previsão; lançamento; arrecadação e recolhimento.

Conforme eles, o primeiro refere-se à projeção da receita a ser arrecadada num determinado exercício financeiro, tomando como guia no mínimo os três últimos exercícios anteriores, dentro da perspectiva de arrecadação e do contexto da política fiscal optado pelo governo e do contexto macroeconômico do país em questão. Em

suma, para que a receita seja efetivada, é necessário que esteja previsto no orçamento e que pode ser considerado como um estágio pré-executória da receita.

No que se refere ao “*lançamento*”, tem como propósito de identificar o contribuinte ou a pessoa devedora. Nesse estágio, são realizados o lançamento das receitas que pode ser derivada de impostos diretos ou de qualquer outro tipo de renda com vencimento em lei, regulamento ou contrato (CREPALDI e CREPALDI, 2013).

Quanto ao estágio de arrecadação da receita por sua vez, diz respeito ao pagamento dos recursos pecuniários que os contribuintes devem ao erário aos órgãos ou agentes arrecadadores e por conseguinte os entregue ao tesouro público.

Por último, o estágio de “*recolhimento*” está ligado ao momento em que os recursos foram ingressados nos cofres públicos, isto é, a entrega dos recursos arrecadados pelos órgãos e agentes arrecadadores as repartições públicas ou às instituições financeiras credores dos governos ou entidade administrativas autônomas.

Por seu turno, Giacomoni (2018) subdivide a execução da receita em duas categorias, que são: execução da receita tributária que se efetivada por meio de três dos quatros estágios mencionados anteriormente, a saber: “*lançamento, arrecadação e recolhimento*”; e a execução da receita não tributária que se leva em conta apenas dois desses estágios que são a “*arrecadação e o recolhimento*” salienta o autor.

2.2.4.2 Execução da despesa

Com base no portal da transparência³ do Brasil, no setor público a execução da despesa diz respeito à aplicação de recursos financeiros arrecadados pelo Estado ou entidade pública por meio de impostos ou outras fontes, no pagamento de serviços oferecidos à sociedade ou para a concretização de investimentos conforme previsto no plano orçamentário.

No Brasil, de acordo com a Lei 4.320 de 17 de Março de 1964⁴ - Lei de Orçamento -, a despesa pública se classifica em duas grandes categorias: Despesas corrente que se subdivide em despesas de Custeio e Transferências Correntes; Despesas de Capital que por sua vez subdivide-se em “investimentos, inversões

3 Brasil. Portal da Transparência. Controladoria Geral da União. Execução da despesa pública. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/execucao-despesa-publica>>. Acessado em 04 de julho 2019.

4 Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Lei de Orçamento. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acessado em 04 de julho de 2019.

financeiras e transferências de capital.

Segundo o parágrafo 1º do art. 12 desta lei, despesas de custeio refere aquelas cujas dotações são orientadas para manutenção de serviços criados anteriormente, bem como para atender a obra de conservação e adaptação de bens imóveis. Quanto às transferências correntes, são dotações que não se relacionam a contraprestação direta em bens ou serviços, assim como para contribuições e subvenções visando atender manutenção de outra entidade tanto de direito público quanto de direito privado (Art.12 §2º).

Diferentemente do Brasil que apresenta dois grandes eixos (execução da receita e execução da despesa) de forma separada da execução orçamentária, no Haiti, o Decreto nº 204 de 23 de Outubro de 2015 que estabelece as regras fundamentais relativas à natureza, ao conteúdo, ao procedimento de elaboração, apresentação e adoção das Leis financeiras, não estabelece procedimentos distintos ou separados em relação a execução da receita e da despesa pública. De acordo com o artigo 62 deste dito decreto, a execução das receitas e das despesas públicas realizam-se em duas fases que são: uma fase administrativa e uma fase contábil.

Segundo esse decreto, a fase administrativa compreende três estágios denominados empenho; liquidação e ordem ou autorização de pagamento, que por conseguinte dá origem a uma contabilidade orçamentária simples mantida pela autoridade ou gestor orçamental, cuja duração abrange o exercício fiscal de doze (12) meses sem qualquer tempo adicional ou complementar. Por meio de um circular, o ministro encarregado das finanças determina o prazo de encerramento das operações para os empenhos, as liquidações e as ordens ou autorizações de pagamentos conforme a natureza das despesas.

A fase contábil por sua vez é mantida ou coordenada por contador público, que completa a fase administrativa, levando em conta as operações de cobranças das receitas, vistos e pagamento das despesas públicas (DECRETO nº 204 de 23 de outubro de 2015).

2.2.4.3. Políticas sociais

No âmbito das ciências sociais, políticas sociais referem-se a uma parcela da política pública implementada pelo governo com objetivos específicos, visando melhorar a qualidade de vida da parcela considerada mais vulnerável de uma

determinada população. Ou seja, são todas as políticas implementadas pelo governo propiciando o alcance de maior grau ou nível de bem-estar social de uma sociedade.

A política social surgiu na base das ciências sociais, especificamente na ciência política e economia política, associando a sociedade burguesa que apoiava o estado mínimo na era liberal marcado pela não intervenção do Estado na economia, época conhecido como "*laissez faire*", ou ao espírito do fenômeno capitalista que produz e se reproduz, com distintas abordagens de estudos comparados de padrões de proteção social de diversos países do mundo. No entanto, somente depois da Segunda Guerra Mundial que vem generalizar ou aplicar de forma universal as medidas de seguridade social no capitalismo com o propósito de alcançar maior nível de bem-estar das sociedades, que é um dos papéis fundamentais do Estado (BEHRING, 1998).

O Estado de Bem-estar social refere-se aquele Estado assistencialista no qual os Governos têm obrigação de prover a sociedade as necessidades básicas por meio de prestação de serviços. Nestes Estados, são reconhecidos perante normas legais os direitos dos cidadãos aos serviços sociais e benefícios de maneira universal independentemente se estes têm contribuídos ou não nos impostos cobrados pelos governos ou entidades públicas.

Levando em conta a importância que as políticas sociais vêm ganhando não somente nos debates políticos, senão também na prática ou atuação dos governos ao longo dos anos, coloca essas políticas no centro do planejamento orçamentário dos Estados.

A esse respeito, nas próximas etapas, depois de fazer uma breve apresentação geográfica e populacional do Haiti, serão analisar o contexto socioeconômicos do país e analisar com base nos orçamentos passados, com foco no período de 2011 a 2019, a efetividade e grau de importância das políticas sociais na execução orçamentária do país levando em conta o contexto dependência econômica e com base nos percentuais de recursos orçamentários destinados ao ministério encarregado pela criação e execução das políticas sociais dos governos do Haiti no período em questão.

3 HAITI E SUAS CARACTERÍSTICAS

Este presente capítulo apresentará as limitações geográfica e história recente do Haiti, sua evolução econômica nos últimos anos e discutir a Lei sobre orçamento e possíveis responsabilidades fiscal no Haiti.

3.1 GEOGRAFIA E HISTÓRIA RECENTE DO HAITI

O Haiti é o terceiro maior país caribenho, compartilhando a ilha que antigamente denominava-se de “*Hispaniola*”, com a República Dominicana que ocupa dois terços da mesma. A superfície do território do Haiti é de 27.750⁵ quilômetros quadrados, de acordo com Avaliação das Necessidades Pós-Desastre (PDNA Mathieu, 2016), limitado a Leste pela República Dominicana, o Norte pelo oceano atlântico, o Sul e no Oeste pelo mar dos Caribes ou mar das Antilhas (Art. 8/CONSTITUIÇÃO DE 1987 DO HAITI). Sua população em 2019 é estimada a mais de 11.200.000 habitantes de acordo com os sites *Worldometers*⁶ e *World population Review*⁷.

Mapa nº 1; Ilha Hispaniola



Fonte: Modificação própria
(Viagens do Caribe)

Mapa nº 2: Haiti e sua divisão geográfica



Fonte: Wikipedia⁸

Haiti é um dos países conhecido como menos avançado (PMA) no mundo e o único na América. Conforme a história, Haiti bem como diversos outros países da região

⁵ superfície do território do Haiti: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Haiti>
<http://www.fao.org/haiti/fao-en-haiti/le-pays-en-un-coup-doeil/fr/>

⁶ Estimação populacional Haiti 2019: <https://www.worldometers.info/world-population/haiti-population/>

⁷ Estimação populacional Haiti 2019: <http://worldpopulationreview.com/countries/haiti-population/>

⁸ HAITI: **Mapa nº 2. Topographic map-fr.png**. Disponível em:
<https://en.wikipedia.org/wiki/File:Haiti_topographic_map-fr.png>. Acessado em: 03/11/2019.

caribenha se situam geograficamente numa zona de riscos que propiciam grandes catástrofes naturais, tais como ciclones, furacões e numa zona sísmica, como foi o caso do Cabo Haitiano em 1842 (UNFPA, 2016).

A história mostra que o Haiti é um dos países do mundo com maior risco de catástrofes naturais. Esses acontecimentos vêm cada vez mais frequentes no país com o passar dos tempos. Ao longo do século XX por exemplo, Haiti sofreu um total de 34 tempestades segundo UNFPA (2016), cuja maioria são terremoto⁹ que afetam o país a cada 5 a 7 anos. Já no século XXI, o país já passou por 29 catástrofes/tempestades dentre elas, tem-se o ano de 2004 que foi marcado principalmente pelas inundações e o ano de 2008 por sua vez foi marcado por quatros ciclones e inundações, tais como: Hanna, Ike, Gustav e Fay.

A crise sócio-alimentício frágil da população mais carentes da região vem piorando pelas catástrofes desses anos, conjugando com a recessão da crise econômica de 2008, faz com que esse ano é visto como um ano perdido no âmbito econômico do país (COLLIER, 2009).

Mais tarde, com uma economia já fragilizada vem afetando ainda mais em 12 de janeiro de 2010 com o terrível terremoto de magnitude 7,3 na escala de Richter por apenas 35 segundos que atormentou a vida nacional.

A esse, houve um conjunto subsequente de catástrofes também devastadoras, como o ciclone/*ouragan* Isaac e Sandy (2012), “Mathieu” /Matthew (2016), Irmã (2017)¹⁰ dentre outras, pelas quais a população haitiana foi vítima conforme Avaliação das Necessidades Pós-Desastre (PDNA Haiti, 2010; Wikipedia.org).

Tomando em conta os eventos contínuos relacionados aos riscos naturais, é nítido perceber a vulnerabilidade do país frente a esses ocorridos. E estes provocaram impactos tanto diretos quanto indiretamente não só socioeconômicos, senão também no desenvolvimento do país. Para tanto, a aplicação da gestão de riscos no âmbito nacional pode ser vista como um fator estratégico da política pública de desenvolvimento.

3.2 IMPACTOS DAS CATÁSTROFES NATURAIS

9 Lista dos catástrofes naturais Haiti:

https://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_de_catastrophes_naturelles_en_Ha%C3%AFti

10 Haiti. Ciclone Mathieu"/Matthew:

<https://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_de_catastrophes_naturelles_en_Ha%C3%AFti>.

As histórias mostram que este país, ou seja, a maioria da população deste país está vivendo numa condição de vulnerabilidade contínua, ou melhor dito crônica, tanto em termos econômicos quanto sociais. A desigualdade e a discriminação dos mais pobres não param de crescer. Essa situação vem piorando cada vez mais como consequência de diversas catástrofes naturais como terremoto, furacões dentre outras, pelos quais o país tem passado nos últimos anos.

O terremoto sem precedência de 2010 no Haiti foi aquela catástrofe mais trágica que o país já conheceu desde o início do século, e atingiu a zona mais povoada e o centro econômico e administrativo do país. Esse desastre provocou grandes impactos tanto no âmbito humanitário, infra-estrutural quanto ambiental, bem como socioeconômico (PDNA, 2010).

Os impactos são enormes/imensas e de acordo com a PDNA (2010) e UNFPA (2016), no âmbito humanitário, 1,5 milhões, ou seja, 15% da população total do país foram afetadas diretamente, além de 220 mil mortos e 300 mil feridos. Ademais, parcelas consideráveis da população precisavam apoio não apenas psicológico, mas também psicossocial. Quanto àquelas que viveram nos abrigos provisórios, foram estimados aproximadamente a 1,3 milhões de pessoas, e um efetivo em torno de 500 mil (PDNA, 2010) e 600 mil (UNFPA, 2016) saíram das zonas afetadas para se refugiar no resto do país (PDNA, 2010; UNFPA, 2016).

No que se refere aos impactos nas infraestruturas, no geral 105 mil residências foram destruídas completamente, 208 mil foram estragados. Somando a isso, obteve aproximadamente 1.300 estabelecimento escolares, 50 hospitais e centro de saúde (PDNA,2010), enquanto UNFPA (2016) estimou os mesmos num efetivo de aproximadamente de 150 hospitais e centro de saúde que foram destruídos ou impraticáveis. As destruições no âmbito da infraestrutura ir além desses setores para afetar o principal porto do país que foi parcialmente inoperante. Nessa mesma linha, as destruições infra-estruturais seguiram seu curso para atingir as principais instituições administrativas do país, tais como: o Palácio Presidencial/Nacional, o Parlamento, Palácio de Justiça dentre outras (PDNA, 2010; UNFPA, 2016).

Sob o ângulo ambiental que já era uma situação crítica, o terremoto lhe piorou ainda mais, levando em conta a questão de poluição, risco e o aborrecimento que a população sinistrada está enfrentando, junto com pressões ambientais, os recursos naturais protegidos no país, dentre outros, colocam a população numa situação de extrema vulnerabilidade (PDNA, 2010).

Além dos impactos humanitários, infra-estruturais e ambientais, é sem dúvida que essa catástrofe provocou consideráveis consequências socioeconômicas. Segundo a PDNA (2010), no âmbito macroeconômico, observou-se uma queda no crescimento que estimou-se a mais de 8% naquele ano do terremoto, e a taxa da inflação em 2010 subiu a mais de 15% em relação a 2009, ou seja, de menos 4,7% em 2009 para 11% em 2010.

Quanto ao governo central, dos anos fiscais 2008 - 2009 para 2009 - 2010 registrou um déficit do PIB quase de 3%, ou seja, de 4,4% para 7,1%, apesar de um pequeno aumento das receitas globais (de 17,9% a 18,7% do PIB). As consequências continuam sendo acumuladas nessa linha com o acúmulo de déficit de 3,2% a 6% na balança corrente em relação ao PIB (PDNA, 2010).

No que tange os impactos no mercado de trabalho, as perdas imediatas foram estimadas a 8,5% dos empregos existentes conforme PDNA (2010).

No que se refere aos impactos sobre a questão de pobreza no país que em 2009 apresentou um indicador de desenvolvimento humano (IDH) de 0,532, o qual classificou o Haiti em 149º posição sobre 182 países, mostrando que o país tinha progredido nesse sentido comparativamente ao ano de 2005; e um indicador de pobreza classificou o país em 97º lugar sobre 135 países em 2007. Essa diminuição que o país conheceu na última década voltou a crescer como consequência do terremoto de 2010 no que concerne o percentual das pessoas que vivem embaixo da linha de pobreza e/ou de extrema pobreza de acordo com PDNA (2010).

De acordo com UNFPA (2016), as perdas e os estragos causados pelo terremoto de 2010 estimaram-se num valor igual 7,9 bilhões de dólares, ou seja, um pouco mais que o dobro do PIB do país em 2009.

Esses impactos acima descritos nas diferentes esferas nos permitem ter uma ideia mais clara dos estragos que esse dito terremoto causou no país e possíveis consequências futuras no desenvolvimento do país e no atendimento das necessidades sociais, levando em conta o plano orçamentário dos governos centrais, nos anos pós-seismos num país já caracterizado anteriormente por escassez de recursos financeiros.

Além dos profundos impactos causados pela maior catástrofe que o país já sofreu neste presente século, é evidente os estragos e perdas pós-terremoto tanto no âmbito humanitário, ambiental, infraestrutural e socioeconômico provocados pelos ciclones e tempestades, tais como Isaac, Sandy, "*Mathieu*"/Matthew, Irmã dentre outros.

Dentre eles, um dos ciclones mais devastadores que o país registrou em 12 anos, desde ciclone “*Jeanne*” em 2004 é o “*Mathieu*” / Matthew em 2016. Esse desastre vem confirmando mais uma vez a fragilidade e riscos do meio ambiente no país frente aos diferentes tipos de catástrofes naturais que o Haiti vivenciou ao longo da sua história. Conforme a PDNA (2016) de “*Mathieu*”, preparado pelo governo haitiano com o apoio conjunto do Sistema das Nações Unidas, da União Europeia, do Banco Internacional de Desenvolvimento e do Banco Mundial, Haiti é terceiro país mais afetado na escala mundial pelos acontecimentos climáticos. A passagem desse ciclone deixou consideráveis efeitos e impactos negativos em diversos aspectos da vida nacional.

No âmbito humanitário, registrou-se um efetivo de 546 mortos, 128 desaparecidos e 439 feridos. Os efeitos sociais foram avaliados a 40%, seguindo por 29% do setor produtivo, 18% nos setores transversais e de 13% de infraestrutura (PDNA MATHIEU, 2016). Os efeitos globais provocados pelo “*Mathieu*” foram estimados a 2,778 Bilhões de dólares, ou seja, 183.639,27 bilhões de “*gourdes*” e as necessidades são avaliados 2,27 bilhões de dólares segundo a PDNA de “*Mathieu*” (2016).

No que tange aos impactos macroeconômico, no ano anterior do “*Mathieu*”, houve um recesso no crescimento ao comparar a taxa de crescimento de 2014 que era de 2,8% com o ano 2015 que registrou uma taxa menor de 1,2% e esse retrocesso permaneceu em 2016, ano em que constatou uma taxa de crescimento de 1,5%, que pode ser visto como consequência do “*Mathieu*”, resultando no corte orçamentário que, por outro lado, visto como efeito das limitações de financiamento dos concessionários e das incertezas políticas, dificultando os investimentos e o consumo que, por conseguinte, agravando o impacto econômico dos choques climáticos (PDNA MATHIEU, 2016).

As Consequências das catástrofes naturais, principalmente do terremoto de 2010 e do ciclone “*Mathieu*” em 2016 agravaram a situação econômica do país e conseqüentemente, a vida social do povo haitiano, e estes vêm provocando uma série de epidemias e doenças, como por exemplo a “*cólera*”, que vem dificultando cada vez mais a condição de vida dos cidadãos haitianos residentes no território nacional.

Neste sentido, é perceptível que a situação socioeconômica da maioria da população haitiana, no qual, mais que a metade está vivendo na pobreza e/ou extrema pobreza. Nessas condições, as políticas sociais governamentais são únicas e melhores

opções que restavam e ainda restam às categorias mais vulneráveis da população para que mantenham um nível de bem-estar adequado.

3.3 EVOLUÇÃO ECONÔMICA DO HAITI

Considerando um contexto globalizado e industrializado das economias mundiais, a do Haiti, é o único país da América classificado como País Menos Avançado - PMA, e um dos menos desenvolvidos do mundo. Esta característica de subdesenvolvimento da economia haitiana encontra suas raízes em diversas crises que o país tem passado ao longo dos anos. Para certos autores, essas crises podem ser de múltiplas naturezas ou origens, tais como político-social, institucionais, pobreza, desastres naturais, a desigualdade e falta de dinamismo no sistema econômico nacional.

Além de ser um PMA, é um dos países cuja sua população apresenta uma característica de baixo desenvolvimento humano, de acordo com Gilbert (2004) numa pesquisa realizada pela CEPAL, descrevendo a evolução econômica haitiana no período de 1994 a 2003. Segundo este estudo, 76% da população haitiana viveram na pobreza e 55% na extrema pobreza, e isso com destaque nas zonas rurais que apresentaram um percentual de 82% e 59% respectivamente no período estudado. O coeficiente de Gini do período era um dos mais elevados da região e equivale a 0,65. Quanto a desigualdade na distribuição de recursos era preocupante, pois 68% dos recursos foram destinados a 20% da população que eram consideradas privilegiadas (Gilbert, 2004).

No âmbito macroeconômico, esse período foi marcado por uma baixa taxa de crescimento, apenas 0,8% em média anual, enquanto o crescimento demográfico subiu a 1,8% em média anual. Como resultado, observou-se uma recessão de -1,1% de PIB/habitante e que a Renda Nacional Bruta - RNB per capita vem crescendo em valores reais a -1,3% anual graças às transferências/remessas familiares (GILBERT, 2004).

Segundo essa pesquisa, 2003 marca o terceiro ano consecutivo de regressão de PIB por habitantes, seja -1,5%, pois naquele ano o PIB cresceu apenas a 0,4%. Somando a isso, percebeu-se uma queda de investimento e falta de recursos financeiros da comunidade internacional, vem piorando o círculo vicioso da pobreza, afirma Gilbert (2004).

Entretanto, vale notar que neste período, as remessas familiares advindas do exterior representaram 12% do PIB, e que nos últimos três anos alcançou uma proporção de 20%, visto como essencial na busca do equilíbrio das contas externas (GILBERT, 2004)

Num clima de instabilidade sócio-político, considerando a alta taxa de pobreza e extrema pobreza, o baixo nível de desenvolvimento humano bem como o inquietante nível de desigualdade econômico-social, o país está longe de promover o desenvolvimento concreto de um sistema econômico sustentável e de longo prazo.

Após as crises políticas de 2004, Haiti tentou relançar sua economia que, em 2003, privilegiou de um acordo firmado com o Canadá, possibilitando a entrada sem imposto de mercadoria de origem haitiana. Somando a isso, vem beneficiando do programa HOPE II dos Estados Unidos, dando acesso preferencial ao mercado desse país em 2007. Porém os choques externos, principalmente o aumento nos preços dos produtos alimentícios, acrescentando com os estragos causados pelos ciclones de 2008 faz com que este é visto como um ano perdido. O ano seguinte por sua vez vem afetando pelo recesso mundial, provocando uma diminuição nos envios de dinheiro de origens externas, visto como uma das principais fontes de recursos financeiros do país. Em 2010, a situação vem piorando com a passagem do terremoto que devastou o país e uma economia que já era frágil.

Nos anos subsequentes do terremoto de 2010, ou seja, de 2011 a 2017, a economia haitiana estimulou-se por um crescimento considerável em termos reais nos primeiros anos, porém com uma diminuição gradual a partir de 2014 que, naquele ano alcançou um crescimento de 2,8%. A estimulação nos primeiros anos após o terremoto encontra sua base nos investimentos de reconstrução e no financiamento externo de tais investimentos.

Com destaque nos setores de infraestrutura e de construção (25,4% do PIB em 2010 a 28,9% em 2015) nos quais observaram grandes investimentos do setor público, em 2011 o Produto Interno Bruto (PIB) alcançou uma taxa de crescimento de 5,5%. De acordo Com o Banco Internacional de Desenvolvimento (BID) e a Corporação Internacional de Investimentos (CII) (2016), esses investimentos foram financiados pelas doações internacionais e pelos empréstimos a taxas privilegiadas. Em 2012 o PIB cresceu de 2,9% e em 2013 a taxa de crescimento atingiu 4,2% do PIB que, nos próximos exercícios fiscais vão crescer com um ritmo menos acelerados com uma taxa de crescimento de 2,8% em 2014 e de 2015 a 2018 alternavam-se de 1,2% e 1,5%

conforme o Instituto Haitiano de Estatística e Informática (IHSI) e o site “countryeconomy.com”¹¹. Ou seja, uma taxa média de 2,6% de crescimento no PIB entre 2011 a 2018 no Haiti.

O PIB per capita desses anos apresentam-se da seguinte maneira: 744\$; 770\$; 813\$; 832\$; 811\$; 754; 784\$; 856\$ de 2011 a 2018 respectivamente, ou seja, em média o PIB per capita do período é de 795,5\$.

Essas taxas consideravelmente baixas que a economia haitiana registrou nos últimos anos deste período em comparação ao crescimento demográfico podem ser vistas como efeitos das baixas quantidades de produtividade que o setor agrícola, que é de grande representatividade na dita economia apresentou naqueles anos, como consequência de um período de seca, pois a construção de infraestruturas capazes de evitar esse tipo de impacto no setor em questão, na economia, ainda é um desafio no país. Além disso, são consequências também das catástrofes naturais (ciclones) e poucos investimentos nos demais setores.

No entanto, além do papel crucial desempenhado pela comunidade internacional no crescimento econômico do país nos primeiros anos desse período por meio de financiamento dos investimentos públicos, é importante ressaltar que a diáspora haitiana também detém um potencial relevante nesse crescimento, pois sua contribuição por meio de transferência de fundo variou 20,6% do PIB em 2011 para 22,7% em 2014 Segundo BID e CII (2016).

Agravado depois do terremoto, apesar do crescimento registrado na economia haitiana no período descrito, sua balança comercial não cessa de ser deficitária pois, as importações vêm crescendo devido principalmente às necessidades de materiais para a reconstrução (BID e CII, 2016).

Por um lado, apesar dessa parcela de crescimento que caracteriza a economia haitiana nesses anos, esta continua sendo frágil e que a pobreza ainda tem o caráter geral, uma vez que observam presença de níveis consideravelmente altos de desigualdade na distribuição e redistribuição de renda. Por outro lado, observou-se uma limitação por parte dos governos do Haiti nas suas capacidades de fornecer e regulamentar os serviços básicos, já que as receitas fiscais domésticas cobrem apenas as despesas de funcionamento.

Neste sentido, a “*Évaluation du Programme de Pays (EPP)*” realizado pelo

11 Haiti: Evolução econômico(PIB):< <https://pt.countryeconomy.com/governo/pib/haiti>>.

“*Bureau d’Évaluation et de Supervision - (BES)*” no período de 2011 a 2015, em parceria/financiado com/pelo BID e CII, afirma que, apesar do crescimento do PIB nos últimos anos e a melhoração no PIB per capita (833\$ US em 2014) comparativamente ao ano de 2000 (518\$ US), todavia, continua sendo o mais baixo da região caribenha e da América Latina. Com alto nível de vulnerabilidade e desigualdade, a pobreza continua sendo generalizada no Haiti.

De acordo com a Direção dos Estudos Econômicos, no relatório anual de 2013-2014 feita pelo Ministério da Economia e das Finanças haitiano, publicado em 2014, as taxas de pobreza e extrema pobreza em 2012 estimaram-se a 58,5% e 24% respectivamente, com destaque nas zonas rurais e no norte do país principalmente. Atualmente, com uma taxa baixa de desenvolvimento humano e um coeficiente de Gini superior a 0,6 (0,608) de acordo com o site infoescola¹², Haiti é um dos países onde a distribuição da renda é mais desigual do mundo e no que tange aos mecanismos de proteção social, além de serem insuficientes, são pouco focalizados.

Neste sentido, com um sistema tributário dependente fortemente de impostos de comércio exterior, enquanto proporciona uma baixa capacidade de exportação, a visível limitação de recursos próprios para atender as necessidades básicas da sua população, devido a incapacidade de desenvolvimento e de crescimento a longo prazo ou de forma significativa da economia, que como consequência resultou numa situação de pobreza crônica, além dos princípios estruturais ligados a fragilidade do Estado e de suas instituições, o Haiti está longe de ser um país emergente como prevê o plano estratégico de desenvolvimento do país, preparado pelo governo em 2012.

3.4 LEI SOBRE ORÇAMENTO E POSSÍVEL RESPONSABILIDADE FISCAL NO HAITI

Como já foi apresentado no primeiro capítulo deste trabalho, no Haiti, o orçamento público surgiu não como uma lei própria, mas por meio da constituição imperial datada de 1805 que, em seu artigo 40, atribuiu ao Ministério das Finanças e do Interior da época a competência para administrar de forma geral o Tesouro Público; organizar as administrações particulares; a distribuição de fundos à disposição do ministério da guerra, as despesas públicas; as instruções que regulam as questões contábeis, dentre outras competências.

Dentre as atualizações recentes sobre o orçamento público no Haiti, identificam-

12 Haiti: Coeficiente de Gini: < <https://www.infoescola.com/sociologia/coeficiente-de-gini/>>.

se o Decreto nº 204 datado de 23 de outubro de 2015, o qual estabelece/fixa as regras fundamentais relativas à natureza, ao conteúdo, ao procedimento de elaboração, apresentação e adoção das leis financeiras ou orçamentárias; e a Lei especial nº 5 de 1º de fevereiro de 2017, substituindo o decreto de 16 de fevereiro de 2005 sobre o processo de elaboração e execução das leis financeiras ou orçamentárias.

Como é comum em vários países, o artigo 2 do decreto nº 204 de 23/10/2015 acima mencionado estipula que a lei financeira prevê, determina e autoriza os recursos e os encargos do governo, levando em consideração o equilíbrio econômico e financeiro definido pela mesma. Conforme esse decreto, a Lei Financeira Anual (LFA) que no Brasil pode ser visto como a LOA, deve ser elaborada com base num documento de Programação Orçamentário e Econômico Plurianual (POEP) de um período mínimo de três anos.

Como ressaltou no primeiro capítulo do trabalho, no Haiti, o exercício fiscal inicia-se no dia 1º de outubro e se encerra em 30 de setembro de cada ano.

Como é o caso de muito países, a elaboração da lei financeira ou orçamentária é de responsabilidade exclusiva do Poder Executivo no Haiti e se divide em três categoria que são: a lei financeira inicial; as leis financeiras retificadas; e a lei de regulamentação (DECRETO nº 204 /2015).

As leis financeiras compreendem o orçamento geral, os orçamentos anexos e as contas especiais do tesouro. A lei financeira inicial como o próprio nome disse, é aquela lei original enquanto as leis financeiras retificadas são entendidas como aquelas que foram modificadas ao longo da execução da lei inicial. Por último, a lei de regulamentação foca-se na verificação dos resultados alcançados da execução de uma lei financeira concluída, conforme as autorizações dadas pelo parlamento/congresso por meio da votação da lei financeira inicial e aquelas leis retificadas (DECRETO nº 204 /2015).

Segundo as disposições gerais do orçamento do governo, a lei financeira inicial tem como objetivo de prever e autorizar o programa de ação governamental para um exercício fiscal, por meio do "Orçamento Geral", agrupando todos os recursos/receitas bem como as despesas/encargos do governo, considerando o equilíbrio financeiro. Quanto aos orçamentos anexos por seus turnos, são as operações financeiras de serviço do governo não dotado de personalidade moral e que estes vêm a produzir bens ou serviços que deram origem ao pagamento. Por último, as contas especiais de tesouro são responsáveis pelos registros ligados às contas de terceiros, e aquelas que

devem ser contabilizadas separadamente e nas condições diferenciadas das operações orçamentárias (DECRETO nº 204 /2015).

3.4.1 Dos (as) Recursos/Receitas e Encargos/Despesas Do Governo

De acordo com a Lei nº 5/2017, lei sobre elaboração e execução da lei financeira/orçamentária, identifica-se dois tipos de recursos no âmbito governamental no Haiti, tais quais: recursos orçamentários e recursos da tesouraria. O primeiro se subdivide em recursos ordinários, outros recursos públicos, os fundos de concursos, os produtos diversos e as doações; O segundo subdivide-se em mobilização das disponibilidades de governo, os reembolsos dos empréstimos e adiantamento feito pelo Estado, os produtos de empréstimos e outras dívidas do Estado e o produto da alienação de ativos no domínio privado do Estado (LEI nº 5 de 2017).

Da mesma forma dos recursos do Estado, os encargos se dividem em dois grandes categorias: os orçamentários e as tesourarias. O primeiro subdivide-se em despesas ordinários de funcionamento para o andamento da máquina pública, bem como para intervir na economia, nas necessidades sociais e cultural; os encargos das dívidas públicas; as despesas de capital no caso de investimento estatal e as transferências de capitais; as despesas das operações financeiras e as reparações de estragos. Os encargos da tesouraria se subdividem em: a colocação da disponibilidade do Estado; empréstimos e adiantamento feito pelo Estado; encargos de empréstimos e outras dívidas do Estado (LEI nº 5 de 2017).

3.4.2 Da Elaboração, Votação e Publicação Das Leis Financeiras/Leis Orçamentárias

Apoiado pelo ministro de planificação dos investimentos, no Haiti, os Projetos de Leis Financeiras ou Orçamentária (PLF ou PLO) são elaborados pelo ministro encarregado de finanças, sob autoridade do Primeiro Ministro (PM).

De acordo com a Lei nº 5/2017, no Haiti, a realização da lei orçamentária/lei financeira ou de cada exercício fiscal é feita mediante um processo de quatro fases, tais quais: as fases de elaboração, exame, votação e publicação da lei financeira/orçamentária. No geral, da verificação do quadro orçamentário até a publicação, são dezenove (19) etapas do processo de elaboração da lei financeira ou orçamentária.

A fase de elaboração propriamente dita se subdivide em seis (6) etapas, que

são:

Os trabalhos relativos à revisão de quadro orçamentário de médio prazo que devem ser lançados na primeira segunda feira do mês de julho. A segunda etapa deste longo processo visa determinar a evolução econômica com base nos indicadores econômicos e sociais, além de estimar as receitas conforme as políticas fiscais e aduaneiras elegidas pelo governo até 10 de novembro. Essa análise é feita pela subcomissão de receita, formada pelo ministro de finanças, levando em conta as orientações da política econômica definida pelo governo. Baseando nessa análise, a Direção Geral Orçamentária (DGO), sob autoridade do ministro das finanças, estabelece as perspectivas orçamentárias sob forma de quadro orçamentário a médio prazo (CBMT- sigla em francês).

Com ajuda dos demais ministérios setoriais, cinco dias após (15 novembro) a segunda etapa, deve ser feita a avaliação dos créditos e dos impactos das medidas adotadas pela Direção Geral Orçamentária (DGB-sigla em francês). A quarta etapa se realiza mediante apresentação em conselhos dos ministros/ministerial, as perspectivas bem como o Quadro Orçamentário de Médio Prazo (CBMT) até a terceira sexta feira de novembro. A quinta etapa se dá por meio de um circular do PM à todas as instituições envolvidas no orçamento da república até a última sexta feira de novembro, visando definir as grandes linhas de políticas orçamentárias, levando em consideração as normas e limitações de estimação dos créditos, dentre outros.

Quanto a sexta etapa da elaboração, ocorre pela transmissão das proposições orçamentárias, bem como seus referentes Quadros de Despesas de Médio Prazo (CDMT- Sigla em francês) dos distintos órgãos públicos ao ministério das finanças até a última sexta feira do mês de janeiro.

Quanto a segunda fase - exame -, esta é composta por nove (9) etapas, partindo das conferências orçamentárias conjuntas para examinar as proposições orçamentárias de forma detalhada num período de 30 dias, ou seja, de 15 de fevereiro a 15 de março, e se termina pelo encaminhamento ao parlamento um relatório elaborado pela "*Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif*" (CSCCA) até 30 de junho

A terceira fase por sua vez é composta por apenas duas etapas, que são: A deposição do projeto de lei de finanças pelo ministro encarregado de finança ao parlamento até 30 de junho; e a votação propriamente dita da lei em questão até a segunda-feira do mês de setembro.

Por último, tem-se a fase da publicação também que é composta por duas etapas. A primeira refere-se à promulgação pelo presidente da república até 25 de setembro, a lei financeira votada pelo parlamento; e a segunda é a publicação propriamente dita da referida lei no jornal oficial da república até 30 de setembro.

Essas são, em geral, as fases pelos quais o processo de elaboração orçamentária dos governos no Haiti tem que percorrer antes de entrar em execução, de acordo com a LEI nº 5/2017.

3.4.3 Da Execução Das Operações Orçamentárias Do Governo/Estado

De forma geral, a execução das operações orçamentárias no Haiti é dividida em três grandes seções, tais quais: a regularização orçamentária; a execução das receitas e das despesas; e, a prescrição.

Como o próprio nome diz, a primeira seção visa regularizar a partir da promulgação da lei financeira, as aberturas de crédito e de pagamento conforme a esquema de engajamento bem como de pagamento autorizado pelo exercício votado.

A segunda seção por sua vez trata questões relativas à execução das receitas e despesas, que se realizem em duas fases.

A primeira é a fase administrativa que compreende três estágios denominados empenho; liquidação e ordem ou autorização de pagamento, que por conseguinte dá origem a uma contabilidade orçamentária simples mantida pela autoridade ou gestor orçamental, cuja duração abrange o exercício fiscal de doze (12) meses sem qualquer tempo adicional ou complementar. Por meio de um circular, o ministro encarregado das finanças determina o prazo de encerramento das operações para os empenhos, as liquidações e as ordens ou autorizações de pagamentos conforme a natureza das despesas.

A fase contábil por sua vez é mantida ou coordenada por um contador público, que completa a fase administrativa, levando em conta as operações de cobranças das receitas, vistos e pagamento das despesas públicas (LEI nº 5/2017).

A terceira e última seção trata-se dos pedidos cujo pagamento não tenha sido feito ou reclamado num período de dois anos a contar do primeiro dia do próximo anos, prescrições desses tipos são favoráveis ao Estado ou a qualquer órgão dotado de um contador público, destaca a Lei nº5/2017.

Essas são as questões mais relevantes para este trabalho, em que focaliza

execução das operações orçamentárias do Haiti, segundo a Lei nº 5/2017.

3.4.4 Da Responsabilidade Da Execução Orçamentária Ou Responsabilidade Fiscal No Haiti

De acordo com as Lei nº 5/2017, a responsabilidades na execução orçamentária ou fiscal no Haiti se divide em quatro categorias:

As responsabilidades gerais estabelecem as condições gerais para atuar como ordenador geral ou principal, controlador financeiro e contador público, bem como possíveis sanções em caso de comportamento inadequados ou indevidos destes últimos.

Quanto aos ordenadores, são os principais responsáveis ocupando os cargos de chefia dos ministérios, empresas públicas e órgãos dotados de personalidade jurídica. Em matéria financeira, o ministro encarregado das finanças é o principal e único ordenador das receitas orçamentários e das contas especiais segundo a Lei nº 5/2017. Para essa lei, os principais ordenadores do Haiti são: os membros de grandes escalões do governo, os presidentes dos outros poderes do Estado, os presidentes dos Conselhos Administrativos das Instituições Independentes, dentre outros.

Estes detêm inteira responsabilidade de gestão dos recursos de seus respectivos entidades administrativas. É de suas responsabilidades de tomar medidas adequadas de promoção de controle interno das suas instituições. Além disso, eles possuem responsabilidade penal e civil de suas ações, que devem ser aplicadas pela "*Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif*" (CSCCA), sem prejuízo das sanções previstas em leis em caso de má conduta (ART.98 da Lei nº 5/2017).

Além dessas duas modalidades de responsabilidade, tem-se a responsabilidade dos controladores financeiros, responsáveis pelo plano disciplinário, penal e civil em relação a suas gestões de crédito e de despesa, que podem ser alvos penais da "*Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif*" (CSCCA).

Por último, tem-se as responsabilidades dos contadores públicos, que são diretamente ligadas aos meios pecuniários das receitas e despesas, bem como uma responsabilidade de vanguarda não apenas dos fundos estatais próprios, mas também recursos confiados a este último (Art. 102, Lei nº 5/2017).

Conforme apresentado, são os pontos mais relevantes do decreto nº 204 /2015 e da Lei nº 5/2017 que embasam esse trabalho. Vale ressaltar que esse decreto e a referida lei que descrevem o processo de elaboração da lei financeira ou orçamentária,

bem como sua execução, não explicita os tipos de sanções dos diferentes ordenadores ou qualquer agente que detém um cargo público em caso da violação das responsabilidades relativas a função em questão ou em caso de um comportamento de má fé. Este depende do critério e julgamento da “*Cour Supérieure des Comptes et du Contentieux Administratif*” (CSCCA).

4 ANÁLISE DO ORÇAMENTO PÚBLICO DO GOVERNO CENTRAL DO HAITI E POLÍTICAS SOCIAIS

Como já foi dito no capítulo da fundamentação teórica, é imperativo que os Estados, por meio de seus governos, estabeleçam formalmente medidas e meios não apenas para prever e arrecadar fundos/recursos, mas também determinar como estes meios pecuniários serão afetados os distintos programas e projetos dos governos, que por conseguinte resultarão no alcance do objetivo geral do Estado, levando em conta o contexto do equilíbrio econômico financeiro do período.

Esse tem que ser feita por meio da elaboração de um documento denominado de orçamento público. Elaboração esta tem sua base num plano ou programa plurianual e no orçamento anterior, com os devidos reajustes e que cobre geralmente um período de um ano, comumente chamado de exercício fiscal.

Neste sentido, este capítulo dedica-se a analisar os orçamentos ou leis financeiras dos exercícios fiscais dos últimos anos (de exercício fiscal 2011-2012 a 2018-2019) no Haiti, com o foco nas receitas ou recursos advindos no exterior para cobrir as despesas/gastos do governo do país, e como esses recursos afetam os programas e projetos de políticas sociais.

4.1 DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

De acordo com o art. 1º da Lei financeira do exercício fiscal 2013-2014, todos os recursos do Estado são de direito de recursos orçamentários, e isso inclui os casos daqueles recursos não previstos no orçamento geral/global. Esses últimos devem ser estabelecidos por leis, convenções, decisões judiciais ou outras prescrições validadas pelas autoridades competentes.

Com base nos exercícios fiscais, considerando as nomenclaturas dos recursos, os modos e meios, os/as recursos/receitas orçamentários/as no Haiti classificam-se em: receitas fiscais; receitas não fiscais; receitas de capital; as doações; os reembolsos de empréstimos e adiantamento, vendas de ações ou restituições de capital; empréstimos; receitas arrecadadas em nome de terceiros.

De modo geral, no Haiti, os recursos orçamentários dividem-se em três grandes categorias, que são: os recursos domésticos ou de funcionamento, englobando os impostos, direitos e taxas a perceber; as doações, subdivide-se em apoio orçamentário

e financiamento dos projetos e programas; e, os produtos de financiamentos internos e externos.

4.2 DOS ENCARGOS OU DESPESAS ORÇAMENTÁRIOS/AS

Dependendo da nomenclatura das despesas, os créditos orçamentários dividem-se em: despesas de pessoal; despesas de serviços e encargos diversos; despesas de aquisição de bens de consumo e pequenas materiais; despesas com ativos fixos tangíveis/corpóreos e intangíveis/incorpóreos; despesas das operações financeiras repartindo em empréstimos, adiantamento, investimentos em ações, investimentos; despesas de transferências como subvenção, cotas, contribuições, subsídios e compensação/indenização; amortização da dívida pública; dentre outras despesas públicas.

De uma forma geral, no Haiti os encargos orçamentários repartem-se em três grandes eixos, tais como: Créditos orçamentários para despesas correntes; Créditos orçamentários para despesas relativas a Programas e Projetos; e, Créditos orçamentários para outras despesas.

No entanto, de acordo com as leis financeiras do Haiti, identificam-se subcategorias de crédito orçamentários, tais como: créditos avaliativos, destinados às despesas relacionadas às dívidas públicas, às decisões e custos judiciais, às reparações cíveis, às restituições e garantias concedidas pelo Estado, dentre outros. Em nenhum caso estes créditos devem ultrapassar 15% dos créditos previstos inicialmente; os demais créditos são limitativos que devem ser impreterivelmente aumentados que por leis financeiras.

Porém, o Poder Executivo é competente para abrir créditos suplementares aos créditos limitativos num valor máximo de 10% em relação aos valores iniciais dos créditos limitativos e esses devem ser abertos para enfrentar calamidades públicas, em caso de urgências de interesse nacional e em caso de uso excessivo dos recursos imprevistos. (LEI FINANCEIRA, 2018-2019).

4.3 DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO E FINANCEIRO

Considerando os exercícios fiscais, pode-se afirmar que o equilíbrio orçamentário de cada exercício fiscal é assegurado pelas receitas fiscais, não fiscais, das doações, dos empréstimos e das disposições relativas ao financiamento dos

encargos públicos. Esse equilíbrio é alcançado ao comparar as operações orçamentárias presente/atual com as operações do exercício fiscal precedentes (L'EXERCICE 2011-2012, 2012-2013).

4.4 DOS ORÇAMENTOS GLOBAIS E VARIAÇÃO ENTRE DIFERENTES EXERCÍCIOS FISCAIS

Considerando os exercícios fiscais de 2011-2012 a 2018-2019, os valores médios anuais dos orçamentos públicos no Haiti do período é estimado aproximadamente em 131.494.957.845,62 “*Gourdes*” (cento e trinta e um bilhões, quatrocentos e noventa e quatro milhões, novecentos e cinquenta e sete mil, oitocentos e quarenta e cinco “*gourdes*” e sessenta e dois centavos). Esse montante, atualmente (em outubro de 2019) equivale aproximadamente a 1.366.913.335,68 de Dólares (um bilhão, trezentos e sessenta e seis milhões, novecentos e treze mil, trezentos e trinta e cinco dólares e sessenta e oito centavos).

Este orçamento médio anual é equivalente em termos de percentual, a 12,5% da soma dos orçamentos globais dos 8 últimos exercícios fiscais do Haiti, conforme os exercícios do período em questão.

Como cada orçamento é elaborado com base no exercício fiscal precedente, com os reajustes necessários devido às distintas necessidades e prioridades dos governos em cada exercício, é inevitável que apresentam variações entre eles, isto é, os orçamentos deste período não foram homogêneos em seus valores globais como apresenta o orçamento médio anual, pois as necessidades, prioridades ou objetivos nunca foram integralmente as/os mesmas/os.

Neste sentido, a análise deles permite observar uma variação geral de 63,9% em relação ao exercício de 2010-2011, e que a variação média dos exercícios fiscais 2011-2012 a 2018-2019 é 7,99% anual. Neste período, a maior e mais relevante variação ocorreu-se no exercício fiscal 2017-2018 em relação ao exercício anterior, que alcançou uma mudança em percentual de 21,6%.

Vale ressaltar que variações estas isoladamente nem sempre são positivas, levando sempre em conta o orçamento anterior de cada exercício fiscal, os déficits e superávits orçamentários. A título de exemplo, observaram-se mudanças negativas 10% e 2,9% para os exercícios 2013-2014 e 2016-2017 respectivamente, quando se considera o exercício anterior de cada um deles.

4.5 ANÁLISE DOS/AS RECURSOS/RECEITAS ORÇAMENTÁRIOS/AS

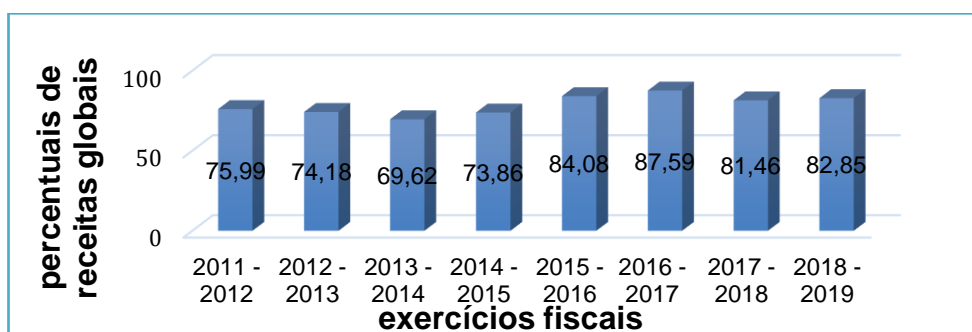
Como já foi mencionado anteriormente, no Haiti as receitas reagrupam-se em três grandes categorias: receitas correntes ou domésticas, as doações e outras receitas.

Considerando o orçamento médio anual apresentado acima e levando em conta os exercícios fiscais selecionados para esse trabalho, globalmente as receitas orçamentárias médias anuais destes anos são iguais a 103.781.028.998 *Gourdes* (cento e três bilhões, setecentos e oitenta e um milhões, vinte e oito mil, novecentos e noventa e oito gourdes). Este valor equivale atualmente (outubro 2019) a 1.084.179.666,73 Dólares (um bilhão, oitenta e quatro milhões, cento e setenta e nove mil, seiscentos e sessenta e seis dólares e setenta e três centavos) ou seja, a receita orçamentária média anual é de 78,7% do orçamento médio do período considerado para essa análise.

Nos 100% das receitas globais 68,01%, ou seja, 53,69% do 78,7% das receitas globais em relação ao orçamento médio anual são receitas domésticas, ou seja, as receitas domésticas somaram-se em média 53,69% do orçamento médio do período analisado. Quanto às doações entendidas como outras receitas, por seu turno, alcançaram uma média anual de 31,97% em relação às receitas médias do período, ou seja, em média, representam aproximadamente 25,24% do orçamento médio anual do período. Nessa linha, é importante salientar que mais que 90% das doações são de origens externos.

Como observa nos diferentes exercícios fiscais, em nenhum dos anos desse período os governos conseguem arrecadar recursos próprios, necessários para custear integralmente as despesas previstas nos projetos de leis financeiras. Para executar integralmente os orçamentos públicos, faz-se necessário recorrer ao financiamento ou interno ou externo, além das doações que o Estado beneficiou. O gráfico a seguir resume os valores em percentuais das receitas globais de cada exercícios fiscais do período selecionado.

Gráfico 1 – percentuais de receitas globais por exercício fiscal em relação ao orçamento previsto por cada exercício.



Fonte: elaboração própria, 2019.

Conforme se verifica no gráfico 1, o exercício mais destacado em termo de arrecadação, incluindo as doações é o de 2016-2017, alcançou 87,59% de seu orçamento e aquele com menor arrecadação foi o exercício de 2013-2014. Considerando o período analisado, as receitas médias anuais são de 78,7% dos orçamentos. O que denota que, para uma execução integral dos orçamentos daquele período, os governos teriam que recorrer ao financiamento médio anual de 21,3% cuja maior parcela é de origens externos.

Como pode-se perceber anteriormente, fora dos produtos de financiamentos, as receitas orçamentárias dividem-se em dois grandes grupos: os recursos domésticos ou de funcionamento e as doações em apoio orçamentários e financeiros dos projetos e programas. Assim, os gráficos a seguir apresentam respectivamente os percentuais das receitas domésticas e das doações geralmente advindo no exterior. Percentuais estas têm suas bases nas receitas globais de cada exercício fiscal, e não em relação aos valores totais previstos pelos envelopes de cada um desses exercícios.

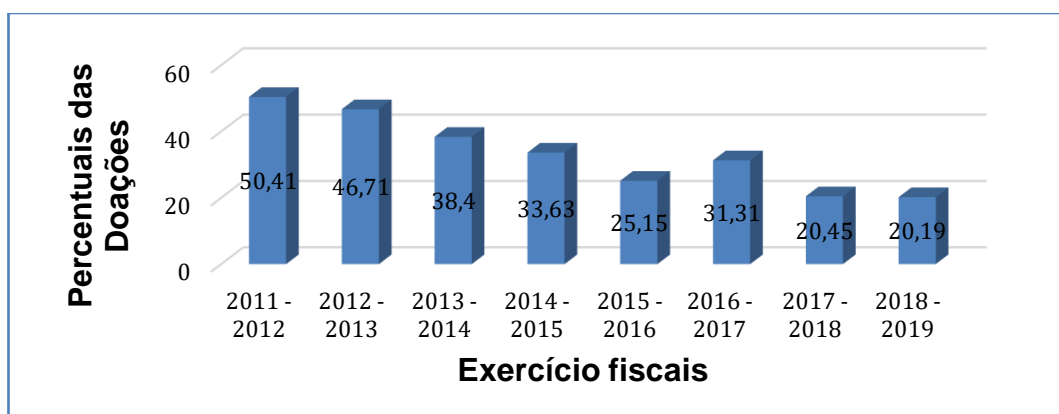
Gráfico 2 – Percentuais de receitas domésticas por exercício fiscal.



Fonte: elaboração própria, 2019.

Com uma receita doméstica média de 66,72% no período em relação as receitas globais, os gráficos 1, 2 e 3 mostram que, por um lado, o Estado do Haiti é incapaz de executar o plano orçamentário integralmente sem as doações que o país tem beneficiado ao longo dos anos, e sem recorrer ao financiamento para efetivar certas ações estatais. É possível que essa incapacidade de obter recursos próprios resultaria em considerável déficit de execução orçamentária, pois certos exercícios apresentam taxas de arrecadações domésticas inferior ou pouco superior a 50% das receitas globais, como é o caso dos exercícios de 2011-2012 e 2012-2013, conforme se visualiza no gráfico 2. Vale ressaltar que mais que a metade dos recursos domésticos advindo das receitas aduaneiras, sobre o comércio exterior (importação - exportação). Por outro lado, o gráfico a seguir mostra a grande dependência das ações estatais dos recursos externos, via doações.

Gráfico 3 – Percentuais de doações por exercício fiscal.



Fonte: elaboração própria, 2019.

Analisando esses gráficos, é nítido perceber que parcelas consideráveis dos ingressos estatais/totais advindos da comunidade internacional, geralmente sob forma de doações, que no exercício de 2011-2012 alcançou mais que a metade das receitas globais do Estado. Além disso, a maior parte dos financiamentos estatais no âmbito de evitar possíveis déficits de execução orçamentária é conseguido pelas organizações ou instituições financeiras internacionais. Observa-se que neste período, o nível mínimo das doações de recursos financeiro externos é de 20% das receitas globais. Estes aspectos caracterizam a forte dependência da execução orçamentária do Estado Haitiano pelos recursos externos.

4.5.1 Principais Fontes Das Doações

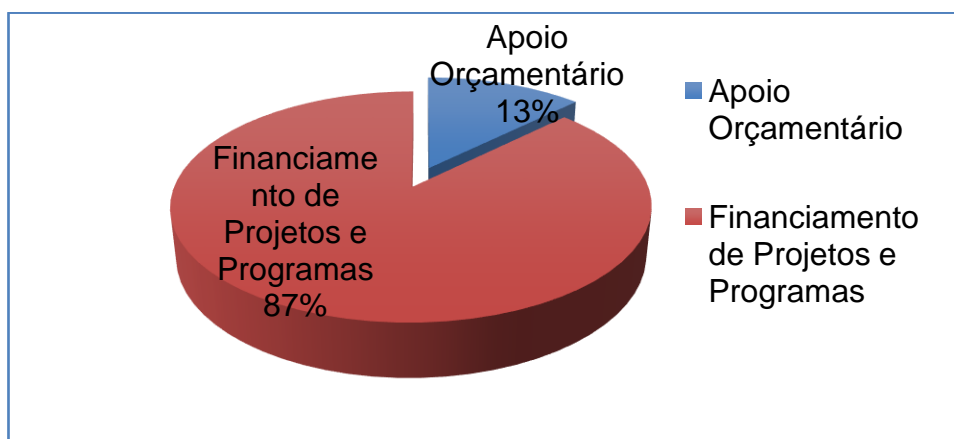
Como já foi alertado anteriormente, as principais fontes das doações em apoio orçamentários, bem como para financiamento de programas e projetos tanto sociais quanto outros tipos de projetos e programas são de origens externos, que podem ser identificadas sob forma de órgãos internacionais, instituições financeiras externas e governos estrangeiros.

Dentre essas fontes, têm-se Banco Mundial (BM), Banco Internacional de Desenvolvimento (BID), Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), União Europeia (UE), UNICEF, UNESCO, União das Nações Sul Americanas (UNASUR) Governos da Alemanha, do Canadá, da Espanha, da França, do Japão, dos Estados Unidos, do Taiwan, do Brasil, México, Venezuela, dentre outros órgãos e países.

No entanto, é importante notar que esses órgãos e países não doam permanentemente, isto é, não doam em cada exercício fiscal.

Como foi mencionado anteriormente, as doações dividem-se em dois grandes grupos, tais quais: apoio orçamentários e financiamento de projetos e programas, aos quais o gráfico a seguir resume o percentual médio de cada grupo no período analisado.

Gráfico 4 – Repartição média das doações orçamentárias entre apoio orçamentário e financiamento de projetos e programas.



Fonte: Elaboração Própria, 2019.

Baseando neste gráfico, é possível afirmar que durante o período analisado, em média, 87% das doações foram orientadas para financiar projetos e programas, o que representa 22,04% do orçamento médio anual do período. Esse fato justifica a não

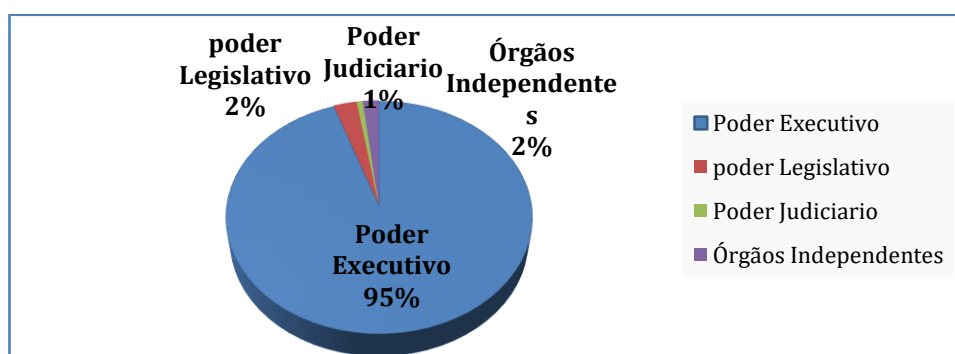
disponibilização de recursos próprios dos governos haitianos para execução das políticas/projetos e programas sociais. Como consequência, isso gera a interferência da comunidade internacional, principalmente os financiadores dos projetos e programas nos assuntos internos do país, melhor dito, nas decisões de políticas e programas sociais.

4.6 ANÁLISE DAS DESPESAS/CRÉDITOS ORÇAMENTÁRIAS/OS

De acordo com os exercícios fiscais do período optado neste trabalho, é afirmativo que no Haiti os créditos orçamentários são repartidos em entidades administrativas, as quais se identificam quatro tipos, que são: o Poder Executivo; o Poder Legislativo; o Poder Judiciário e por fim, os Órgãos Independentes; e por títulos, tais quais: créditos de funcionamento e créditos de investimentos. As entidades e órgãos se subdivide em setores, os quais responsáveis pela implementação dos distintos programas ou projetos políticos, em busca do alcance dos objetivos do Estado.

Vale ressaltar que o Poder Executivo é a entidade em que se observa um número maior de órgãos dependentes ou subordinados. Esse elevado número de órgãos subordinados ao Poder Executivo faz com que, quase a totalidade dos recursos orçamentários são concentrados nas mãos dos detentores desse Poder. Com base nos exercícios fiscais, em média, 94,72% dos créditos orçamentários são destinados ou executados pelo Poder Executivo, repartindo aos órgãos dependentes ou subordinados. Quanto aos demais entidades administrativas e seus respectivos órgãos dependentes, constatou-se os percentuais médios de créditos destinados a eles são de 2,69% para o Poder Legislativo, 0,7% para o Poder Judiciário e 1,87 para os órgãos independentes, como se mostra no gráfico a seguir.

Gráfico 5 – Percentual médio de crédito por Poder e/ou entidade



Fonte: elaboração própria, 2019.

Este gráfico mostra como já foi mencionado, a grande predominância dos créditos orçamentários na entidade de execução do Poder Executivo. No entanto, é importante salientar que este percentual médio é fragmentado a diversos órgãos, agrupados em setores. Neste sentido, é relevante analisar como o setor social incorporado dentro do Poder Executivo é afetado por esse percentual de crédito orçamentário.

4.6.1 Repartição Setoriais Dos Créditos Orçamentários Do Poder Executivo

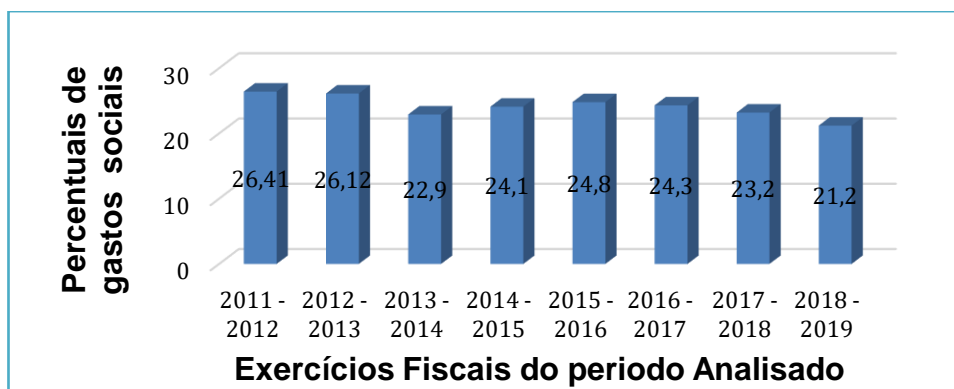
Segundo os exercícios fiscais, os créditos orçamentários do Poder Executivos são repartidos em cinco grandes setores, que são: o setor econômico; o setor político; o setor social; o setor cultural; e, outras administrações.

Vale notar que cada um desses setores se subdivide em diferentes ministérios. Quando ao setor social, este é composto pelos Ministério da Educação Nacional e da Formação Profissional (MENFP); Ministério de Assuntos Sociais e de Trabalho (MAST); Ministério da Saúde Pública e da População (MSPP); Ministério da Condição Feminina e dos Direitos da Mulheres (MCFDF); e, Ministério da Juventude, de Esporte e das Ações Cívicas (MJSAC).

As análises mostraram que os gastos médios anuais dos créditos orçamentários no período são de 44,41% no setor econômico, seguindo por 24,13% no setor social, 13,63% no setor político, 11,81% nas outras administrações e no último lugar tem-se o setor cultural que registrou uma média anual de 1,22% dos gastos de crédito orçamentário no período.

4.6.2 Gastos No Setor Social No Período 2011-2019.

Durante este período, os exercícios fiscais melhores destacados em termos de gastos de créditos orçamentários no setor social são os de 2011-2012 e 2012-2013, os quais registraram respectivamente 26,41% e 26,12% dos gastos orçamentários, conforme se resume no gráfico a seguir.

Gráfico 6 – Gastos Sociais para cada exercício fiscal do período

Fonte: elaboração própria, 2019.

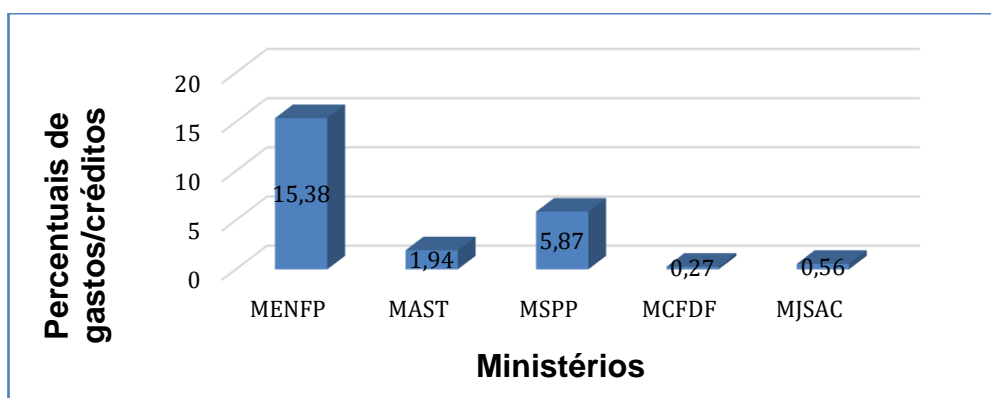
É importante lembrar que esses percentuais não foram completamente destinados diretamente aos gastos de programas sociais ou políticas sociais propriamente ditos. Esses valores foram repartidos em distintos ministérios pelos quais é composto o dito setor social. Além disso, a parcela de créditos de cada ministério foi dividido em duas categorias de créditos conformes os seguintes títulos que são *créditos de funcionamento*, isto é, para fazer andar os próprios órgãos do setor em questão, e *créditos de investimentos*, esse é a parcela que será orientada para atender as necessidades dos beneficiários finais.

Assim, considerando as taxas de câmbio atual (outubro/2019), os gastos orçamentários médios anuais destinados aos diferentes ministérios repartiram-se da seguinte ordem: 209.882.349,19 dólares (duzentos e nove milhões, oitocentos e oitenta e dois mil, trezentos e quarenta e nove dólares e dezenove centavos) foram destinados ao MENFP; 82.921.629,49 dólares (oitenta e dois milhões, novecentos e vinte e um mil, seiscentos e vinte nove dólares e quarenta e nove centavos) foram destinados ao MSPP; 24.946.354,93 Dólares (Vinte e quatro milhões, novecentos e quarenta e seis mil, trezentos e cinquenta e quatro dólares e noventa e três centavos) foram destinados ao MAST; 8.469.698,59 dólares (Oito milhões, quatrocentos e sessenta e nove mil, seiscentos e noventa e oito dólares e cinquenta e nove centavos) foram destinados ao MJSAC; e por último, 3.858.485,73 dólares (Três milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil, quatrocentos e oitenta e cinco dólares e setenta e três centavos) foram destinados ao MCFDF.

Dessa forma, a análise dos exercícios fiscais do período mostrou que dentre esse conjunto de órgãos constitutivo do setor social, os melhores destacados em

termos percentuais em relação aos orçamentos globais são MENFP e MSPP que receberam respectivamente os valores médios de 15,38% e 5,87% no período, como se resume a seguir.

Gráfico 7 – Gastos sociais médio por ministério em relação aos orçamentos globais

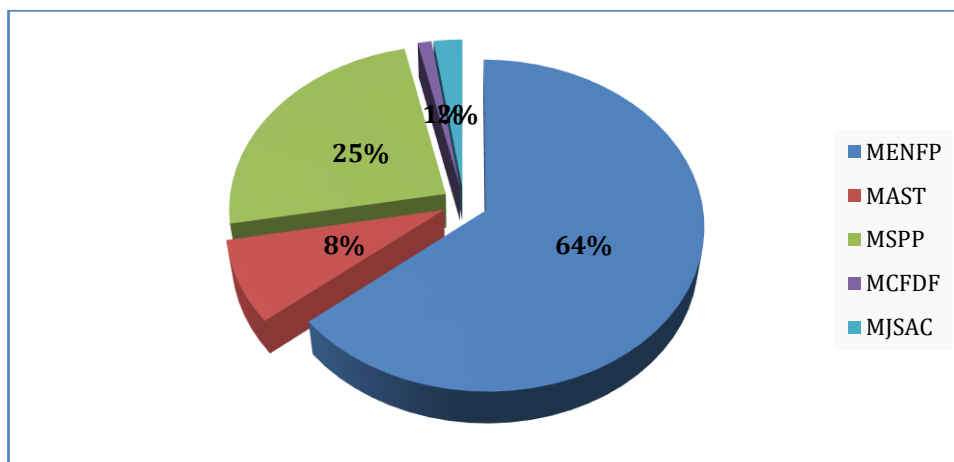


Fonte: elaboração própria, 2019.

Apesar de que esses percentuais serem aparentemente consideráveis em dois desses ministérios, em relação ao orçamento global, em termos reais, os valores correspondentes são incapazes de atender as necessidades da população mais carentes, tomando em conta cada uma de suas áreas específicas, pois no país, por um lado, é perceptível a parcela considerável de crianças e jovens sem acesso à educação, por outro, a saúde pública está numa situação de precariedade contínua, marcada por uma escassez de profissionais e condições básicas dentre outros, para atender os pacientes nos hospitais e postos de saúde públicos.

Como pode-se perceber no gráfico 7, o MENFP por si só recebeu mais que 60% dos gastos destinados ao setor social. O gráfico a seguir apresenta os percentuais de gastos ou créditos destinados a cada ministérios, com base nos créditos globais destinados ao setor social.

Gráfico 8 – Percentuais de gastos sociais médio por ministério em relação aos gastos médio total do setor.



Fonte: Elaboração própria, 2019.

Além do acesso à educação e saúde que são indicadores chaves não apenas de desenvolvimento humano, senão também para medir o nível da desigualdade social, existem um conjunto de aspectos que devem ser levados em consideração ao avaliar a desigualdade social e econômico, ou seja, o nível de pobreza e precariedade de um país. No Haiti, o ministério encarregado para implementação de programas e políticas sociais dos governos, com a finalidade de reduzir as taxas de pobreza e de extrema pobreza, que por conseguinte resultariam na redução da desigualdade social e econômica é o Ministério de Assuntos Sociais e de Trabalho (MAST).

Porém, com uma parcela média de 1,94% do orçamento global do governo, ou seja, 24.946.354,93 Dólares por médio anual no período analisado, cujo 0,72% são créditos de funcionamento e 1,22% são créditos de investimento, o que representa em conjunto apenas 8% dos gastos do setor social, ainda considerando as características econômico-financeiras de um total de mais de 11 milhões de habitante, cuja mais que a metade está vivendo na pobreza e pobreza extrema, com uma boa parcela sem condições dignas de moradia, de alimentação, dentre outras necessidades, é incapaz de atender de forma eficaz e efetiva às demandas da população mais desfavorável, para que haja impactos positivamente relevantes e duradouros, que proporcionarão o aumento da expectativa de vida ao nascer e dar esperança de melhoramento contínuo no país.

Ao analisar os gastos sociais do período, a evolução do Índice de Desenvolvimento Humano e o índice de GINI do período, observou-se que o país pouco

progrediu e que de 2011 a 2017, seu IDH saiu de 0,48 para 0,498 de acordo com PNUD (2018) e continua sendo um dos mais baixos da região Latino América. E quanto ao Índice de GINI por sua vez, cresceu 0,59 em 2011 para 0,608 em 2017 (site infoescola), o que demonstra uma piora de 3,05% da desigualdade social no país no período estudado e que os gastos sociais não são ou são pouco eficientes no que tange as necessidades. Além disso, o aumento considerável que se observa nos orçamentos públicos não consegue reduzir a pobreza e a desigualdade social no país, ou seja, estes continuam sendo um desafio ou o maior obstáculo/pesadelo dos governos haitianos.

Neste sentido, considerando os valores reais desses créditos destinados ao MAST, são poucos satisfatórios em relação ao atendimento efetivo das necessidades sociais, uma vez que a maioria da população vive permanentemente na pobreza e que boa parcela desta continua vivendo embaixo da linha/margem da pobreza no país (MEF, 2014).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como indagações norteadoras: como os governos do Haiti utilizam o orçamento público para execução das políticas sociais do país? E como a dependência de recursos externos auxilia e/ou dificulta a execução orçamentária?

Considerando os orçamentos do período analisado, os governos utilizam em média, 24,13% dos orçamentos para o setor social. Notando que este último é composto por cinco (5) ministérios, esse percentual foi repartido da seguinte forma: 15,38% foram destinados ao MENFP; 5,87% foram destinados ao MSPP; 1,94% para o MAST; 0,27% para o MCFDF e 0,56% foram destinados ao MJSAC.

Com base nessa análise, percebe-se que os recursos orçamentários investidos ou destinados ao setor social são poucos em relação a amplitude de necessidades que este setor está fazendo frente, principalmente no caso do MAST, ministério encarregado para definir/criar e implementar/executar as políticas sociais dos governos, com o propósito de diminuir a pobreza no país, além de propiciar um maior grau ou nível de bem-estar social na sociedade. A este, seu percentual médio de créditos orçamentários é insignificante para atender de forma efetiva as necessidades da população, cuja mais que a metade está vivendo na pobreza.

Neste sentido, é possível afirmar que os governos deste período pouco usam o orçamento público para execução de políticas sociais. Como consequência, o Índice de Desenvolvimento Humano (de 0,48 para 0,498) continua sendo o mais baixo da região, enquanto o Índice de GINI por sua vez cresceu 0,59 em 2011 para 0,608 em 2017, o que demonstra uma piora de 3,05% da desigualdade social no país no período estudado e que os gastos sociais não são ou são pouco eficientes no que tange as necessidades.

De acordo com a análise dos exercícios fiscais do período de 2011-2019, é afirmativo que os governos do Haiti deixam as políticas sociais dependentes de recursos externos, dando pouca ou nenhuma importância para suas viabilidades com recursos próprios, devido a insuficiência de arrecadação de recursos próprios/domésticos para custear todas as despesas previstas nas leis financeiras anuais.

Quanto ao MAST, encarregado para definir e executar as políticas sociais e/ou programas sociais do governo, foi recebida em média apenas 1,94% dos créditos orçamentários, aos quais as doações médias do período representavam

aproximadamente 25,24% dos orçamentos, ou seja, 31,97 das receitas médias do período, fora dos financiamentos. Essas doações, durante esse período em questão foram divididas em dois grupos, financiamentos de projetos e programas que receberam 22,04% dos 25,24%, o que representa 87% dos valores globais das doações, e quanto ao apoio orçamentário, recebeu o restante de 3,2%.

Como demonstraram os dados, em média, 25,24% dos recursos orçamentários são de origens de doações, e dentre esse percentual, 22,04% deveriam destinar-se ao financiamento de projetos e programas, no entanto, constatou-se que em média, apenas 1,94% dos recursos orçamentários foram realmente destinados para o ministério encarregado para definir e implementar políticas e programas sociais dos governos. Considerando esses dados, vale perguntar: os governos do Haiti realmente não deram importância a execução das políticas sociais? Ou não têm capacidades para executar políticas capazes de provocar efeitos significativos em prol dos mais vulneráveis da sociedade?

Considerando esses percentuais de doações desses recursos financeiros advindo no exterior em relação aos orçamentos ou exercícios fiscais, e o percentual médio de 1,94% de créditos orçamentários destinados ao MAST, responsável pela definição e execução das políticas sociais e/ou programas sociais, é óbvio que os governos do dito país não disponibilizaram recursos próprios, isto é, recursos de origens domésticos para custear despesas das políticas e/ou programas sociais.

Essa dependência de recursos externos dificulta a execução orçamentário, na medida em que, esta gera a insegurança dos fluxos de pagamentos das despesas relacionadas a essas iniciativas, além de possibilitar a interferência da comunidade internacional nos assuntos internos do país, bem como nas decisões relativas as definições e escolha de alternativas para implementação das políticas e /ou programas sociais.

Porém, como o país é caracterizado por consideráveis limitações de recursos financeiros, esses recursos advindos no exterior contribuíram ou auxiliaram para a viabilização da execução das políticas e/ou programas sociais.

No entanto, vale perguntar: O porquê ou a que se deve essa dependência de recursos externos?

O objetivo geral deste trabalho foi analisar o uso do orçamento público como instrumento de gestão e promoção de políticas sociais no Haiti, no período de 2011-2019. Este objetivo foi alcançado por meio da realização dos objetivos específicos que

foram: estudar o processo de elaboração orçamentária no Haiti e os instrumentos levados a cabo nesse processo; e identificar como as políticas sociais são afetadas pela dependência de recursos externos na execução do orçamento público.

Elaborado pelo Ministério encarregado das finanças sob autoridade do Primeiro Ministro e com o apoio do Ministério de Planificação, no Haiti o processo de elaboração orçamentária ou da Lei Financeira se realiza por meio de quatro grandes fases, que são: elaboração propriamente dita, exame, votação e publicação. Essas quatro fases no geral, subdivide-se, partindo da verificação do quadro orçamentário até sua publicação, em dezenove (19) etapas, do processo de elaboração da lei financeira ou orçamentária. E a elaboração propriamente dita é composta por seis (6) etapas.

Como instrumento, a elaboração LFA/PLFA ou PLO leva em consideração o DREELF (Decreto Relativo a Elaboração, Execução das Leis Financeiras), que no Brasil pode ser vista como LDO; e POEP (Programação Orçamentário e Econômico Plurianual) de um período mínimo de três anos, no Brasil pode ser considerado como o PPA (Plano Plurianual).

Conforme os dados apresentados, é possível afirmar que a execução das políticas e/ou programas sociais previstos nos orçamentos públicos são totalmente afetados pela dependência de recursos externos. Sem esses últimos, seria inviável suas execuções e essa dependência pode causar prejuízo à população carente, como atrasos nas execuções, grandes desvios de perímetros e incerteza nas suas execuções, dentre outros. O que por conseguinte, resultaria numa piora da situação de pobreza e numa crônica de precariedade social da população, já que os indicadores de desenvolvimento humano e de equilíbrio social mostram que boa parte da população continua vivendo numa situação precária.

Portanto, sugere-se que os governos do país disponibilizem parte dos recursos domésticos para a execução de políticas e programas sociais duradouras capazes de trazer mudanças efetivas e positivas no tecido social, que, por conseguinte vão diminuir as taxas de pobreza no país. Ou seja, investir de forma sustentável nas políticas e programas sociais no país. Além disso, faz se necessário que aumenta os créditos orçamentários do MAST, para poder atingir um número mais amplo possível de beneficiários nas suas iniciativas de criação e implementação de políticas e programas sociais mais sustentáveis, a favos dos mais vulneráveis da população.

Um ponto limitador da pesquisa é o de que o trabalho não foi estratificado no sentido de verificar a existência ou não de programas e/ou políticas sociais durante o

período analisado, bem como seus efeitos na sociedade em termos de mudanças positivas em caso de existência.

Outro ponto limitador do trabalho é que não foi encontrado nenhum estudo sobre a temática que trata o caso haitiano, que poderia proporcionar uma análise/ideia comparativa de diferentes períodos da execução orçamentárias no Haiti.

Para pesquisas futuras, sugere-se uma pesquisa de campo na qual se possa verificar existência efetiva de políticas e programas sociais na sociedade, e no qual aplicará instrumentos para não apenas nos funcionários ou servidores públicos de diferentes níveis hierárquicos da vida nacional, mas também deve ser orientada ao público que beneficiaria essas políticas e/ou programas para avaliar a eficácia e eficiência em termos de mudanças reais, e na qualidade de vida da população haitiana.

REFERÊNCIAS

BEHRING, E. R. **Fundamentos de Política Social**. Ed Cortez. SP. 1998.

Brasil. **Portal da Transparência. Controladoria Geral da União. Execução da despesa pública**. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/entenda-a-gestao-publica/execucao-despesa-publica>>. Acessado em 04 de julho 2019.

Brasil. Presidência da República. Casa Civil. Lei de Orçamento. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L4320.htm>. Acessado em 04 de julho de 2019.

COLLIER, P. Haïti: **Des Catastrophes Naturelles à La Sécurité Économique**. Haiti. 2009.

CREPALDI, A. S.; CREPALDI, S. G. **Orçamento Público: Planejamento, Elaboração e Controle**. 1 ed. São Paulo: ed Saraiva, 2013.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. (Orgs). **Métodos de Pesquisa**. 1 ed. Porto Alegre: Ed UFRGS, 2009.

GIACOMONI, J. **Orçamento Público**. 16 ed. São Paulo: Ed Atlas, 2012.

GILBERT.R.; CEPAL. **Haití: antecedentes económicos y sociales**. México. 2004.

HAÏTI. **Arrêté Portant Adoption Du Budget Général De La République Pour L'exercice 2014-2015 Déposé Au Parlement Le Lundi 30 Juin 2014**.

HAÏTI. 172e année - especial nº 5 - **Loi remplaçant le Décret du 16 février 2005 sur le processus d'Élaboration et Exécution des lois de finances**. Le Moniteur. 2017

HAITI. **Budget Général De La République, Exercice 2014 – 2015**. Port-Au-Prince: Le Moniteur, 2014.

HAITI: **Coeficiente de Gini**. Disponível em: <<https://www.infoescola.com/sociologia/coeficiente-de-gini/>>. Acessado em: 25/09/2019.

HAITI. **Constituição de 20 de Maio de 1805**. Disponível em: <<http://mjp.univ-perp.fr/constit/ht1805.htm>>. Acessado em 01 de junho de 2019.

HAÏTI. Décret nº 204. **Décret fixant les règles fondamentales relatives à la nature, au contenu, à la procédure d'élaboration, de présentation et d'adoption des lois de finances. Décret modifiant certaines dispositions du décret du 22 juillet 2015 identifiant et établissant des limites territoriales des Départements, des Arrondissements, des Communes et des Sections Communales de la République**. Le Moniteur. 2015.

HAITI. **Estimação da População Haitiana em 2019**. Disponível nos links: <<http://worldpopulationreview.com/countries/haiti-population/>>. e <<https://www.worldometers.info/world-population/haiti-population/>>. Acessados em

15/09/2019.

HAITI: **Evolução Econômica (PIB):** Disponível em: <<https://pt.countryeconomy.com/governo/pib/haiti>>. Acessado em: 25/09/2019.

HAITI. **Lista das catástrofes naturais.** Disponível em: <https://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_de_catastrophes_naturelles_en_Ha%C3%AFti>. Acessado em: 14/09/2019.

HAITI. **Loi De Finances De L'exercice 2011-2012.** Port-Au-Prince: Le Moniteur, 2012.

HAITI. **Loi De Finances De L'exercice 2012-2013.** Port-Au-Prince: Le Moniteur, 2012.

HAITI. **Loi De Finances De L'exercice 2013-2014.** Port-Au-Prince: Le Moniteur, 2014.

HAITI. **Projet De Loi De Finances De L'exercice 2015-2016.**MEF. 2015.

HAITI. **Projet De Loi De Finances De L'exercice 2016-2017.**MEF. 2015.

HAITI. **Projet De Loi De Finances Rectificative De L'exercice 2016-2017.** MEF. 2016.

HAITI. **Projet De Loi De Finances De L'exercice 2017-2018.** MEF. 2017.

HAITI. **Projet De Loi De Finances De L'exercice 2018-2019.** MEF. 2018.

HAITI: **Mapa nº 2. Topographic map-fr.png.** Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/File:Haiti_topographic_map-fr.png>. Acessado em: 03/11/2019.

HARADA, K. **Direito financeiro e tributário.** 26 ed. São paulo: ed Atlas, 2017.

IHSI: **Les Comptes Économiques En 2014.** Haiti. 2014.

IHSI: **Les Comptes Économiques En 2015.** Haiti. 2015

Hispanioa: **Mapa nº 1 modificada. Viagens do Caribe.** Disponível em: <<https://caribbeanvoyages.wordpress.com/2013/02/05/haiti-liberty-equality-fraternity/haerial/>>. Acessado em: 03/11/2019.

KUNSCH, M. M. K. **Planejamento e gestão estratégica de relações públicas nas organizações contemporâneas.** Análise 34. Escola de Comunicações e Artes. Universidade de São Paulo (ECA-USP), 2006.

MAQUIAVEL, N. **O Príncipe.** [WEFFORT. F. C. (Org). **Os Clássicos da Política.** V.1. 14 ed. São Paulo. Ed Ática, 2006.].

MATIAS-Pereira, J. **Finanças Públicas: a política Orçamentária no Brasil.** 4 ed. São Paulo. Ed Atlas, 2009.

MEF. **Rapport Annuel 2013-2014.** Haiti. 2014.

MENEZES, M. J. **Planejamento Governamental: Um Instrumento a Serviço Do**

Poder. Dissertação para obtenção do grau de Pós-Graduação: UFSC, 1979.

MOTTA-ROTH, D.; HENDGES, G. R. **Produção textual na universidade.** 1 ed. São Paulo: parábola editorial, 2010.

OVE_BUREAU D'ÉVALUATION ET DE SUPERVISION: **Évaluation du Programme de Pays Haïti 2011-2015.** Haïti. 2016.

PALUDO, A. **Administração Pública.** 3 ed. ANPAC. RJ. 2013.

PDNA. **Cyclone Mathieu - Évaluation Des Besoins Post Catastrophe pour le Cyclone Mathieu.** Haïti. 2016.

PDNA. **Tremblement de Terre - Évaluation des Dommages, des Pertes et des Besoins Généraux et Sectoriels.** HAÏTI. 2010.

PNUD. **Indices Et Indicateurs De Développement Humain.** 2018.

SILVA, B. **Uma Teoria Geral De Planejamento.** Rio de Janeiro - GB: Ed Fundação Getúlio Vargas, 1964.

UNFPA, **Population, Environnement et Changement Climatique.** Haïti. 2016.

WEFFORT, F. C. (Org). **Os clássicos da política.** 14 ed. são paulo: Ática, 2006.