

# O Acordo de Montana e a possibilidade de cooperações técnicas entre Brasil e Haiti na reconstrução haitiana

---

NATHÁLIA RABELO

**E**stado Falido ou Eta Fayit, em crioulo haitiano, é a denominação usada para o Haiti dos últimos anos. Desde o assassinato do presidente Jovenel M $\ddot{o}$ ise e a ascensão e permanência de Ariel Henry, sem apoio interno ao cargo de primeiro ministro, o país enfrenta um período de grande instabilidade. O Estado haitiano perdeu o monopólio do uso legítimo da força para as gangues, e não é capaz de prover serviços básicos à população. Além disso, não há previsão de que o país consiga realizar uma eleição que seja democrática, legítima e sem corrupção.

Em resposta a essa crise, acadêmicos, políticos, fazendeiros, religiosos e outros representantes de diversos grupos da sociedade civil uniram-se para elaborar um plano de ação que busca conduzir uma solução “haitiana para haitianos”. Este esforço culminou no Acordo de Montana, assinado por esses representantes em 2021, após o assassinato de M $\ddot{o}$ ise. O Acordo foi idealizado com base em pesquisas sobre as prioridades da população haitiana, visando iniciar a reconstrução das instituições e do Estado, com efeitos duradouros. No entanto, Henry se negava a aceitar a estrutura de transição do governo proposta pelo Acordo, logo, ele nunca entrou em voga. Com a expulsão de Henry do poder, outra porta se abre para a proposta de Montana.

Neste ínterim, esta análise se dispõe a contextualizar a crise do Haiti, explorar alguns dos objetivos do Acordo e expor duas cooperações técnicas entre o Brasil, representado pela Polícia Federal e o Tribunal Superior Eleitoral, e o Haiti, que podem contribuir para alcançar esses objetivos.

## Conjuntura Haitiana

Jake Johnston, autor do livro “Aid State: Elite Panic, Disaster Capitalism, and the Battle to Control Haiti” (2024),

afirma que o Haiti não é um “Estado falido” e sim um “Estado dependente”. Ele argumenta que as intervenções internacionais que ocorreram no Haiti desde o início do século XX minaram o Estado e criaram as condições para que as gangues prosperassem. Essas intervenções perpetuaram a instabilidade ao terceirizar as obrigações do Estado a estrangeiros, especialmente na segurança, que durante as missões das Nações Unidas, era realizada apenas por tropas estrangeiras. Além disso, ele denuncia que os serviços públicos no Haiti, como o setor de saúde e educação, eram controlados por intervenientes privados e organizações não governamentais (ONGs) antes mesmo do terremoto de 2010 (Johnston, 2024, p. 61).

Johnston (2024), sugere que a democracia e as eleições haitianas foram financiadas e legitimadas por intervenientes, o que não é sustentável a longo prazo. Nesse contexto de crescente dependência externa, a crise no Haiti se intensificou a partir da eleição de Jovenel Moïse, em 2016, após um processo eleitoral que foi adiado quatro vezes desde 2004 (Salles, 2006). Moïse se manteve no cargo além do prazo estabelecido e tentou aprovar uma reforma constitucional que permitiria sua reeleição. Antes de ser assassinado, Moïse indicou Ariel Henry como novo primeiro-ministro, que assumiu o cargo após disputar o poder com o premiê interino Claude Joseph, em julho de 2021.

Henry deveria convocar eleições presidenciais em 2022, mas afirmou que só deixaria o cargo quando as eleições gerais fossem realizadas. Entretanto, diante das manifestações da oposição exigindo o fim de seu mandato e novas eleições, Henry declarou que o país não tinha condições de realizar o pleito devido à destruição causada pelo terremoto de 2021, que deixou mais de 2 mil haitianos mortos (Crise..., 2024). Embora impopular entre os haitianos, que organizaram muitas manifestações contra seu mandato, Henry conseguiu se manter no poder até março de 2024, com apoio dos Estados Unidos e outros atores internacionais. Nesse pequeno recorte, pode-se destacar como o sistema eleitoral, o Executivo e outros aparatos do Estado foram desacreditados ao longo do tempo, com os líderes passando por cima de prazos e da Constituição.

A disseminação das gangues está diretamente ligada às elites, especialmente políticas, que fornecem fundos, armamentos e impunidade, em função de aumentar seu próprio poder. Henry estava associado com líderes de gangues, aos quais deu cargos políticos e outras formas de

poder durante seu governo (Espérance, 2024). Durante seu mandato, os números de violência das gangues – incluindo mortos, feridos e sequestrados – mais que dobrou entre 2022 e 2023, segundo relatórios da ONU (Populations..., 2024). O vácuo de poder criado desde o assassinato de Mõise, o envolvimento de autoridades com as gangues, a falta de órgãos executivos e legislativos legítimos, e a ausência de um judiciário forte e eficiente abriram espaço para o aumento das gangues.

A população haitiana, em diversas partes do território, está à mercê dos criminosos. Além do perigo constante de vida, seja por ameaças diretas ou por confrontos entre os criminosos que vitimam inocentes, a população está privada da liberdade e do acesso a bens e serviços. Em muitos bairros de Port-au-Prince, capital do Haiti, e outras cidades haitianas, as gangues fecharam estradas, impedindo o abastecimento de alimentos e outros recursos, e interromperam o funcionamento de bancos, escolas, hospitais e outros serviços essenciais.

Estimativas apontam que cerca de 80% de Port-au-Prince é controlado por gangues (Populations..., 2024). Esses criminosos superaram a Polícia Nacional Haitiana (PNH) em armamentos e contingente. As armas usadas pelas gangues vêm dos Estados Unidos, sendo o Haiti uma grande rota de tráfico de armas, dos EUA para a América Central e do Sul, e do tráfico de drogas, que perfazem o caminho inverso. Para ampliar seus números, os líderes recrutam jovens que estão em situação de vulnerabilidade, oferecendo comida e dinheiro. Muitos desses jovens são treinados por ex-policiais, como Jimmy Chérizier, conhecido como “Barbecue”, líder da maior gangue da capital, a G9 (GI, 2024). Com acesso limitado a serviços básicos, esses jovens muitas vezes enxergam como única alternativa para seu futuro a entrada nas gangues, perpetuando esse ciclo de violência e insegurança. Reflexo do poder que as gangues adquiriram no país, a renúncia de Ariel Henry foi demandada a partir de ameaças por esses grupos armados, evidenciando a fraqueza do aparato estatal.

Como supracitado, os Estados Unidos, entre outros atores, legitimaram Henry no poder, o que, apesar da oposição dos haitianos, foi suficiente para sua permanência por 3 anos. Dessa forma, a partir da necessidade de reassumir essas responsabilidades e buscar estabilidade representando sua própria população, os diferentes representantes da

sociedade haitiana idealizaram o Acordo de Montana.

## O Acordo de Montana

O Acordo, assinado em agosto de 2021, foi realizado no âmbito da “Comissão para uma Solução Haitiana para a Crise”. As partes do Acordo, nesse caso os representantes de organizações da sociedade civil e partidos políticos, determinam que o propósito é criar condições para a estabilidade nacional e retornar a uma normalidade constitucional, com a restauração da ordem democrática. Eles reiteram os seguintes princípios: i. respeito pela soberania do Estado, sua forma republicana e caráter democrático; ii. a rejeição da violência como expressão política e o uso do diálogo e consultas para resolver disputas; iii. o respeito pelos direitos humanos, dignidade, igualdade de gênero e liberdades fundamentais; iv. o combate à corrupção e impunidade; e v. a transparência e accountability (Citizen..., 2021).

Para além disso, o Acordo expressa como funcionará a composição dos representantes e os órgãos que vão ser criados para o governo de transição proposto. A transição tem previsão para durar 2 anos, tempo em que acreditam ser possível restaurar o funcionamento regular do Estado e organizar as eleições em um contexto de estabilidade. As prioridades dos eixos programáticos da Transição são apresentadas como: i. o sistema eleitoral, participação dos cidadãos e descentralização; ii. segurança pública; justiça e direitos humanos; iii. corrupção e impunidade; iv. saúde; v. cooperação internacional e diplomacia haitiana, entre outros (ibid.).

Além disso, do artigo 19 ao 45, as Partes explicitaram como pretendem agir em cada um desses eixos pragmáticos (ibid.). Esse tipo de accountability, aqui visto como a transparência das ações de governo e participação social ativa para promover eficiência da gestão pública e combate à corrupção (TCU, n/a), já dão uma guinada em direção à maior participação popular e atenção à sociedade, contrário ao que Henry e seus antecessores faziam.

Como citado anteriormente, Henry não quis reconhecer a proposta de transição dos representantes do Acordo. Mesmo após muitas reuniões com o primeiro-ministro do governo de transição, Fritz Alphonse Jean, eleito pelos mais de mil representantes das organizações da sociedade haitiana signatárias do Acordo (Uma..., 2022), Henry continuou deixando claro sua pretensão de um governo liderado apenas por ele. Logo, sua renúncia pode

abrir espaço para que a transição proposta pelo Acordo finalmente ocorra.

## Cooperação técnica com o Brasil

Será utilizado aqui o conceito de cooperação técnica internacional da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) do Ministério das Relações Exteriores (MRE), que configura instrumento de promoção do desenvolvimento nacional e mecanismo de estreitamento das relações entre os países. A cooperação técnica tem por objetivo “compartilhar conhecimentos, experiências e boas práticas por intermédio do desenvolvimento de capacidades humanas e institucionais de outros países, para que o país parceiro alcance um salto qualitativo de caráter estruturante duradouro” (ABC, n/a).

O Brasil entende a cooperação prestada aos países do Sul Global como algo que deve contribuir para o desenvolvimento socioeconômico e para construção da autonomia do país, nos temas previamente acordados. Ademais, é prioridade na cooperação técnica a capacitação institucional, sendo essencial que as instituições estejam adequadamente capacitadas para que os esforços empreendidos obtenham continuidade, promovendo maior autonomia (ABC, n/a).

A cooperação técnica entre Brasil e Haiti é amparada pelo Acordo Básico de Cooperação Científica e Técnica, firmado em 1982 e promulgado em 2004. Os projetos dessa cooperação abordam principalmente áreas como agricultura, segurança alimentar, saúde e infraestrutura (ABC, n/a). Alguns projetos foram realizados no passado, que ao serem revisitados, podem contribuir para a realização dos eixos pragmáticos do Acordo de Montana.

Entre elas, pode-se destacar a cooperação da Polícia Federal (PF) brasileira com a Polícia Nacional do Haiti, que foi dividida em fases. A terceira fase promoveu formação de instrutores de táticas defensivas policiais do ano de 2010 a 2012; a segunda fase, em 2010, compartilhou conhecimento técnico para 25 policiais haitianos em atividades de armamento e tiro; e a primeira, que promovia conhecimento em policiamento rodoviário e prevenção de acidentes de trânsito, também neste período de dois anos (Waisbich; Pomeroy, 2014).

Não somente, ocorreu um acordo trilateral entre Brasil, Haiti e UNFPA, o Fundo de População das Nações Unidas, para apoiar o Instituto Haitiano de Estatística e Informática a realizar, no ano de 2013, um recenseamento geral de população e habitação no Haiti (Waisbich; Pomeroy, 2014). O recenseamento é um passo muito importante para o processo eleitoral e políticas públicas de investimento, visando conhecer o país, a população e as dificuldades locais.

Essas atividades, ainda que efetivas, quando realizadas sozinhas e sem um plano de ação maior, não são aproveitadas como deveriam. Logo, haja vista que o Haiti passa por situação muito precária em diversos setores, a cooperação deve ocorrer de forma multidimensional e multi-setorial, visando capacitar as diferentes instituições simultaneamente, para que a autonomia e os prazos do Acordo sejam alcançados. Evitando assim, que uma atividade governamental de um segmento seja afetada pelo mau funcionamento de outra instituição.

Dessa forma, o Haiti, no âmbito do Acordo de Montana, pode utilizar a expertise de instituições de destaque brasileiras para reconstruir a autonomia haitiana por meio de cooperações técnicas, de uma forma não invasiva como foi a MINUSTAH. Pode-se dar destaque a duas cooperações possíveis: com a Polícia Federal (PF), para ajudar as forças do Haiti a promover a segurança pública, e com o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) do Brasil, para ajudar no processo eleitoral haitiano.

Dando continuidade a cooperação com a Polícia Nacional do Haiti (PNH), a Polícia Federal, que tem entre suas atribuições a investigação e repressão de crimes de corrupção e organização criminosa (Dutra, 2023), pode construir um projeto de cooperação que treine os policiais haitianos, especialmente aqueles com capacidades multiplicadoras, para combater estes crimes. Entre as propostas já conversadas, estão a formação de um serviço de inteligência para investigações de objetos apreendidos, perícia de materiais e utilização como prova em investigações (Sanchez, 2023). Além de treinamento para combate às gangues nos territórios ocupados, o que pode envolver compartilhar conhecimento em táticas operacionais, recursos utilizados e capacitação dos policiais nas medidas de defesa necessárias.

Em complemento a essa frente, o Tribunal Superior Eleitoral pode transmitir sua expertise na Justiça Eleitoral para a Comissão Eleitoral Provisória (CEP) do Haiti. É papel

do judiciário eleitoral brasileiro se preocupar e oferecer as condições para que as pessoas possam votar, além de atualizar e proteger dados, e controlar os casos de privação de direitos políticos; fiscalizar os partidos políticos e candidatos, especialmente se os candidatos cumprem os requisitos legais para se candidatarem; apurar crimes eleitorais; garantir a votação eletrônica segura; divulgar informações importantes acerca do processo eleitoral e o accountability, entre outras atribuições (Minami, n/a).

Todas essas capacidades, após a construção de um projeto básico, indicando as prioridades e técnicas de instrução – observando os cuidados com a estratégia e os interesses nacionais para proteger dados sensíveis – poderiam ser compartilhadas com a CEP e outros órgãos do judiciário haitiano, a fim de promover um processo eleitoral com lisura.

Destarte, embora a transmissão de tecnologia fuja do escopo da cooperação técnica, seria de enorme ganho para o Haiti um acordo que abordasse o desenvolvimento de urnas eletrônicas como as do Brasil, já que são avaliadas por diversos organismos internacionais como eficientes, seguras e confiáveis (TRE-AL, 2022), o que poderia ajudar na confiança do povo no processo eleitoral. Importante citar também que as instituições aqui indicadas não são à prova de falhas, entretanto, são bem conceituadas no papel que administram no Estado, e são um caminho para que o Haiti retome o poder e autonomia de seu país.

## Considerações Finais

Diante do exposto, o Acordo de Montana pode viabilizar as frentes necessárias para um processo de reestruturação dos agentes e órgãos do Estado, visto que propõe retomar o poder estatal, como uma ação de haitianos para haitianos, que seja uma solução duradoura, estável e não dependa de atores internacionais. Nesse quesito, a cooperação técnica com o Brasil pode beneficiar os objetivos apresentados pelo Acordo, na medida em que sua proposta seja transmitir conhecimentos para beneficiar o desenvolvimento e a autonomia do país.

Essas cooperações devem ser realizadas de maneiras não invasivas e sem criar uma relação de dependência de intervenientes, como a denotada por Jake Johnston, que há séculos vem retirando o poder dos haitianos sobre seu país. Dessa forma, espera-se que o Acordo de Montana entre em voga no Haiti para que seja possível uma saída da crise atual, sem depender de ações humanitárias da ONU nos moldes que já fizeram tão mal ao país.

## Referências

---

HISTÓRICO da Cooperação Técnica Brasileira. **ABC**. Disponível em: <https://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/Historico>.

CITIZEN Conference for a Haitian Solution to the Crisis Accord du 30 aout 2021, dit Montana Agreement (2021). Disponível em: <https://akomontana.ht/wp-content/uploads/2023/04/English-Anglais-Translation-of-Accord-du-30-aout-dit-Montana-Accord-Version-4-Aug-Citizen-Conference-for-a-Haitian-Solution-to-the-Crisis.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2024.

MELLO, M. Crise no Haiti: Ariel Henry se nega a deixar cargo e dualidade de poder se mantém (2022). **BdF**. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/02/08/crise-no-haiti-ariel-henry-se-nega-a-deixar-cargo-e-dualidade-de-poder-se-mantem>. Acesso em: 25 jul. 2024.

UMA ou duas cabeças: o ponto de discórdia entre Ariel Henri e o grupo Montana. **CTN NEWS**, (2022). Disponível em: <https://ctninfo.com/uma-ou-duas-cabecas-o-ponto-de-discordia-entre-ariel-henri-e-o-grupo-montana/>. Acesso em: 25 jul. 2024.

DUTRA, L. F. Da ampla atribuição da PF para investigar crime de corrupção e organização criminosa. **Conjur**, 2023. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-nov-02/lucas-dutra-ampla-atribuicao-policia-federal/>. Acesso em: 25 jul. 2024.

ESPÉRANCE, P. How to Take on Haiti's Gangs. **Foreign affairs** (Council on Foreign Relations), 2024.

O que está acontecendo no Haiti: saiba como as gangues se tornam mais organizadas e bem armadas do que a polícia. **G1**. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2024/03/11/o-que-esta-acontecendo-no-haiti-saiba-como-as-gangues-se-tornam-mais-organizadas-e-bem-armadas-do-que-a-policia.ghtml>. Acesso em: 25 jul. 2024.

JOHNSTON, J. **Aid State: Elite Panic, Disaster Capitalism, and the Battle to Control Haiti**. 1. ed. St. Martin's Press, 2024.

MINAMI, M. Y. Afinal, o que faz a justiça eleitoral?. **TSE**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/institucional/escola-judiciaria-eleitoral/publicacoes/revistas-da-eje/artigos/revista-eletronica-ano-ii-no-5/afinal-o-que-faz-a-justica-eleitoral>. Acesso em: 25 jul. 2024.

POPULATIONS in Port-au-Prince, Haiti, are facing possible crimes against humanity due to widespread violence and abuses by armed gangs. **GlobalR2P**, 2024. Disponível em: <https://www.globalr2p.org/countries/haiti/#:~:text=Throughout%202023%20several%20UN%20officials,double%20the%20figure%20from%20>

## Referências

---

SALLES, S. Especial - Parlamentares consideram as eleições no Haiti um marco histórico para o país. **Câmara Legislativa**, 2006. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/267564-especial-parlamentares-consideram-as-eleicoes-no-haiti-um-marco-historico-para-o-pais-06-21/>.

SANCHES, M. ONU autoriza e Brasil se prepara para treinar policiais do Haiti. **BBC**, 2023. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c51qdq08k5wo> . Acesso em: 25 jul. 2024.

ACCOUNTABILITY. **TCU**. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/componentes/accountability/>. Acesso em: 25 jul. 2024.

ORGANISMOS internacionais e nacionais atestam a confiabilidade das eleições brasileiras. **TRE-AL**, 2022. Disponível em: <https://www.tre-al.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Novembro/organismos-internacionais-e-nacionais-atestam-a-confiabilidade-das-eleicoes-brasileiras>. Acesso em: 25 jul. 2024.

WAISBICH, L.; POMEROY, M. Haiti Um laboratório de engajamento multisetorial. **Observatório Brasil e o Sul**, 2014.