

HAÍTÍ: una intervención desafortunada

Juan Gabriel Tokatlián*

RESUMEN

Para el autor de este artículo el envío de tropas latinoamericanas a Haití en 2004 fue una decisión desacertada desde el comienzo. Los exiguos logros en materia de orden público en Haití han mostrado los límites de una misión militar cada vez más compleja y azarosa. En efecto, los asesinatos políticos continuaron, la dificultad de desarmar a los distintos grupos paramilitares pertrechados persistió y se fue haciendo imposible contar con un clima mínimo de convivencia. A pesar de los magros resultados en la consecución de los respaldos asistenciales y financieros prometidos por varios países e instituciones y de las deplorables condiciones sociales generadas por la temporada de huracanes, el Consejo de Seguridad de la ONU insistió en una solución básicamente militar para hacer frente a la calamitosa situación económica y política en Haití. El siguiente artículo enumera los errores cometidos, revisa la intervención argentina y realiza un balance de la situación al 2005. *Palabras clave:* Haití, intervención, ONU, Argentina.

[39]

SUMMARY

For this author, the sending of Latin American troops to Haiti in 2004 was an unhappy decision from the beginning. The meager achievements in public order have shown the limits of this complex and risky military mission. Indeed, political murders continued, the difficulty in dismantling paramilitary groups persisted, and establishing a climate of minimum coexistence became next impossible. In spite of the paltry results in terms of assistance and financial help promised by several countries and institutions, and of the deplorable social conditions generated by hurricanes, the UN Security Council insisted basically in a military solution to the calamitous economic and political situation in Haiti. This article enumerates the errors committed, revises the Argentinean intervention in Haiti, and assesses the situation up to 2005.

Keywords: Haiti, intervention, UN, Argentina.

FECHA DE RECEPCIÓN: 22/07/2005

FECHA DE APROBACIÓN: 29/07/2005

EL ERROR INICIAL

El envío de tropas latinoamericanas a Haití en 2004 fue una decisión desacertada desde el comienzo. La metáfora usada por el ministro de Defensa de Argentina, José Pampuro, acerca de que “por primera vez las fuerzas armadas de Latinoamérica se ponen los pantalones largos y toman la responsabilidad frente a la ONU de garantizar la estabilidad de Haití”¹ resultaba incorrecta en al menos cinco sentidos.

Primero, parece fundamental esclarecer que el 29 de febrero de 2004 el presidente Jean-Bertrand Aristide fue removido por la fuerza. En términos políticos, se trató de un muy particular golpe de Estado. No hay duda de que el mandatario haitiano había abandonado las banderas progresistas y pluralistas que lo habían llevado al gobierno, que ejercía el poder de modo cada vez más arbitrario y agresivo y que la corrupción era el rasgo más sobresaliente de su administración. También era evidente que entre las fuerzas opositoras había personalidades y sectores democráticos. Sin embargo, buena parte de sus oponentes armados eran grupos facinerosos vinculados al Frente para el Avance y el Progreso de Haití (Fraph), criatura política creada en los noventa por la CIA, y a Guy Philippe, quien había recibido entrenamiento militar en Ecuador por parte de las Fuerzas Especiales de Estados Unidos. Cabe remarcar, asimismo, que gobierno y oposición en Haití han estado atravesados por el comercio ilícito y transnacional de los narcóticos: las drogas estuvieron en el corazón de lo acontecido y aún constituyen un eje clave de la realidad haitiana.

Durante las jornadas de caos de febrero de 2004 la oposición amenazó con un baño de sangre apenas llegara a Puerto Príncipe. Debilitado y acosado nacional e internacionalmente, Aristide aceptó una fórmula de cogobierno que fue, finalmente, rechazada por sus oponentes. Estados Unidos y Francia, que habían tenido posiciones distintas en Irak, coincidieron en Haití: había que forzar la salida de un Aristide incorregible e inmanejable. Así, el presidente haitiano fue literalmente secuestrado por funcionarios estadounidenses y enviado por avión a República Centroafricana. En aras de evitar una potencial tragedia humanitaria, y por ende, proteger los derechos humanos de la población civil, se sacrificó la muy tenue democracia en el país, colocando en el poder, con dudosa legitimidad, al presidente provisional, Boniface Alexandre

(reputado miembro de la Corte Suprema), y al primer ministro interino, Gerard Latortue (hombre de negocios a quien algunos denominaban el primer ministro... de Boca Ratón). Todo esto hizo que en el golpe de Estado en Haití se entrecruzaran varios principios y valores de la política internacional. Este es un ejemplo con muchos claroscuros: el envío de tropas no podía invocar la defensa de la democracia como su principal insignia de identificación.

Segundo, dada la naturaleza intrincada del caso haitiano debió tomarse en consideración la voz de los países más próximos de la zona. Durante los días críticos de febrero de 2004, las 14 naciones democráticas de Caricom (Comunidad del Caribe) señalaron que era indispensable hallar una solución institucional a la crisis en Haití. Corresponde recordar que esta agrupación, creada hace 32 años, sólo acepta en su seno gobiernos electos democráticamente y que desde el comienzo de las acciones violentas en la isla propuso una salida consensual y en el marco de la ley. La legítima preocupación de los países del Caricom fue instrumentada por Washington y París para acelerar el empujón de Aristide. Ante el hecho consumado del golpe, los miembros de Caricom rechazaron reconocer al nuevo gobierno y pidieron a Naciones Unidas una investigación a fondo de lo acontecido. El secretario general de la ONU, Kofi Annan, condicionado por la presión cruzada y simultánea de Estados Unidos y Francia, no dio inicio a ninguna indagación. Así, se llegó a la Resolución 1542 del Consejo de Seguridad de la ONU que, en el marco explícito del capítulo VII, determinó el envío de 6.700 soldados y 1.622 policías a Haití. Adicionalmente, meses más tarde, Washington comenzó a amenazar –en particular, a través de la entonces consejera de Seguridad Nacional, Condoleezza Rice– a los países de Caricom para que abandonen la práctica de admitir en la organización sólo a gobiernos democráticos y la insistencia en la investigación por parte de la ONU.

Tercero, es sorprendente que en 2004 se pensara que a través del despliegue de cuerpos de seguridad se lograría la estabilidad política y el fortalecimiento democrático en Haití. Esta operación militar en territorio haitiano parecía ser un operativo de compensación y coqueteo a Estados Unidos por parte de Francia, que preanunció su veto en el caso de Irak; de Canadá, que no alcanzaba entonces a redefinir su relación con Washington

¹ *Clarín*, 22 de mayo de 2004, p. 24.

después de sus ambigüedades en el caso iraquí; de Chile, que deseaba restaurar una interlocución más fluida con la Casa Blanca después de haber resistido sus apremios antes del ataque a Bagdad; de Brasil, que se mostró crítico del lanzamiento de la guerra contra Saddam Hussein sin respaldo de la ONU pero que buscaba visibilidad para su postulación como miembro permanente ante el Consejo de Seguridad; y de Argentina que no deseaba quedar aislada respecto a sus pares del Cono Sur y que cada vez necesitaba más a Washington para el manejo de sus negociaciones con el Fondo Monetario Internacional. La decisión “latinoamericana” en torno a Haití no puede ser interpretada en términos principistas o altruistas; una mezcla de cierta empatía y bastante pragmatismo parece haber guiado el comportamiento de Buenos Aires, Brasilia y Santiago.

Cuarto, pareció que los países de Suramérica estaban poco interesados sobre el antecedente que generaba la resolución que estableció la misión de estabilización de Naciones Unidas en Haití (Minustah). Imaginemos por un momento un escenario hipotético, pero no descabellado: en Bolivia se producen grandes manifestaciones de grupos heterogéneos de opositores que parecen preanunciar actos de horror a su llegada a La Paz, y Estados Unidos, con el respaldo de algún país extra-hemisférico, fuerza la salida del electo mandatario de turno para reemplazarlo por alguien cercano a Washington. Ni antes ni después de la caída del gobierno democrático en Bolivia los países de la subregión –en especial, los de Mercosur– avalan un golpe de Estado camuflado. Supongamos ahora que Estados Unidos y su aliado extra-hemisférico llevan el tema al Consejo de Seguridad de la ONU y que los dos asientos rotativos latinoamericanos del Consejo los ocupan aliados activos de Washington. Vayamos más allá, y supongamos la aprobación de una resolución que, como en el caso de Haití, se llame de “estabilización en Bolivia”. Tres países de América del Norte, por ejemplo, México, Honduras y República Dominicana –bien distantes del país objeto del envío de tropas– aceptan ser parte de un contingente internacional para estabilizar la nación andina. ¿Cuál sería la interpretación de lo ocurrido? ¿Cómo reaccionarían Argentina, Brasil y Chile? ¿Qué impacto estratégico previsible tendría tal operación en el corazón de Sudamérica?

El caso argentino

Una lectura de los argumentos usados en Argentina a favor del envío de tropas a Haití

permite detectar que prevalecieron, en general, visiones parciales, precipitadas y paternalistas. En esa dirección, resulta interesante presentar y dilucidar críticamente los argumentos implícitos y explícitos de los funcionarios, políticos, observadores, analistas y periodistas favorables a la operación militar.

En primer lugar, se indicó que una posición liberal moderna y sólida en relación con la defensa de los derechos humanos implica el impulso y la práctica de un intervencionismo humanitario. No obstante, la tradición liberal clásica –Kant, Mill, Cobden– es anti-intervencionista: ni la democracia ni los derechos humanos se pueden o deben imponer, sino que a cada sociedad corresponde alcanzarlos, instaurarlos y consolidarlos. El respaldo externo a la democracia es trascendental, pero es cuestionable afirmar que la democracia interna se alcanza y consolida debido a que se impone desde afuera. La ocupación estadounidense de Haití entre 1915 y 1934 y la fuerza de la ONU liderada por Washington que en 1994 reinstauró en el poder al hoy depuesto presidente Aristide, no lograron por la fuerza arraigar la democracia y los derechos humanos en Haití.

En segundo lugar, se subrayó que nuestra región asistía a un intervencionismo inédito. Se trataba de una suerte de “intervencionismo justo”, ya que ahora las democracias asistían a otra democracia: en el caso de Haití, el gobierno interino después de la salida de Aristide solicitó y consintió esta intervención. Este no era, en realidad, un proceso nuevo ni superador. La intromisión consentida en los asuntos internos de otros Estados fue característica de los regímenes autoritarios del Cono Sur. Por ejemplo, el Plan Cóndor permitió la intervención de los cuerpos de seguridad de un país en otro para perseguir, asesinar y desaparecer ciudadanos. El actual estacionamiento de tropas extranjeras en Haití no tiene mucho que ver con la protección de la democracia, ya que el presidente Aristide, reelecto en 2000 (en ese entonces el hemisferio aceptó resignadamente su victoria fraudulenta), fue depuesto por la fuerza. Más allá de lo que se piense del estilo refractario y arbitrario de Aristide, se estaba convalidando un golpe de Estado exactamente a 200 años de la primera emancipación de una república negra en este continente.

En tercer lugar, se señaló que moralmente era intolerable para las naciones del hemisferio y para Francia convertirse en testigos pasivos de una eventual hecatombe humanitaria en Haití; en especial después de que la oposición anun-

[41]

ciara un baño de sangre a su llegada a la capital. Más que la expresión de un principio profundo, este argumento parecía un sofisma conveniente y coyuntural. Por ejemplo, ni los países del continente ni alguna nación europea se han mostrado muy conmovidos por los más de 25.000 asesinatos anuales que se vienen produciendo en los últimos quince años en Colombia, ni por los casi 2'000.000 de desplazados internos que hay en ese país, ni por los casi 3.000 secuestros al año desde finales de los noventa hasta 2003. Los incidentes violentos de 2004 en Haití produjeron casi 300 muertos. Sin embargo, la razón vital para el despliegue inmediato de la multinacional "Operación Secure Tomorrow" comandada por Estados Unidos no descansaba, principalmente, en el lamentable estado de los derechos humanos en Haití. La generosidad y la grandeza no parecieron estar en el centro de la decisión de Estados Unidos y Francia al momento de empujar a Aristide fuera del gobierno; lo cual se ha hecho más evidente al observar los montos de ayuda efectivos que han llegado al país para su reconstrucción institucional y material.

En cuarto lugar, se destacó que era injustificado que los haitianos continuaran sufriendo; había que proceder de inmediato para que no se ahondara el drama social en ese país. La privación del pueblo de Haití no es nueva y se agudizó en los últimos años porque desde 2001 Estados Unidos impuso, de facto, un bloqueo a la asistencia internacional. Aproximadamente 500 millones de dólares dejaron de llegar al gobierno de Aristide; entre ellos el desembolso de 146 millones en créditos del Banco Interamericano de Desarrollo que Washington paralizó. La grave situación interna de la sociedad haitiana no fue tenida en cuenta al momento de sancionar, de hecho, al Estado de Haití. La distinción usual entre pueblo y gobierno que se enfatiza, en muchos casos, a los fines de cimentar los argumentos humanitarios orientados a no castigar aún más a las personas que viven bajo un determinado régimen, no se aplicó entre 2000-2004 en el ejemplo de Haití.

En quinto lugar, se dijo que había que evitar que se consolidara un eje Cuba-Venezuela-Haití dado que Fidel Castro y Hugo Chávez estaban detrás del soporte material al gobierno de Aristide. Hasta la fecha no ha habido evidencia alguna de tal contubernio: ni Estados Unidos presentó pruebas, ni la OEA o la ONU debatieron sobre ese eje andino-caribeño y sus planes de alianza trilateral y desestabilización regional. Lo que sí se conoció,

a través de medios de comunicación caribeños, estadounidenses y europeos, y mediante la acción de ONG africano-estadounidenses y de congresistas como Barbara Lee (demócrata de California) era que desde hacía años Estados Unidos venía financiando a grupos y personas de la oposición (un abanico de fuerzas que iba desde demócratas genuinos hasta malhechores consumados) con más de 70 millones de dólares por conducto de varias entidades; entre otras del International Republican Institute asociado al Partido Republicano. En la práctica, la remoción forzada de Aristide le ha brindado a Chávez y Castro un argumento adicional para reforzar sus vínculos bilaterales y denunciar a Estados Unidos en los foros caribeños e internacionales.

En sexto lugar, se mencionó el hecho de que institucionalmente la participación de los cuerpos de seguridad argentinos en misiones de paz resultaba muy positiva. La experiencia lograda en la última década por las fuerzas armadas en ese tipo de ejercicios pacíficos ha sido importante y constituye una política consensuada entre las principales fuerzas políticas y en los poderes ejecutivo y legislativo. Sin embargo, la naturaleza y el alcance de esta particular misión no fueron suficientemente debatidas. La tendencia del liderazgo civil a creer que desplegar a los militares en misiones en el exterior significa tener una política de defensa es inquietante. La presunción de que tal despliegue significa una proyección de poder en el exterior es ilusoria.

¿Rumbo a la anarquía?

A comienzos de 2005 los exiguos logros en materia de orden público en Haití mostraban los límites de una misión militar cada vez más compleja y azarosa. En efecto, los asesinatos políticos continuaron, la dificultad de desarmar a los distintos grupos paramilitares pertrechados persistió y se fue haciendo imposible contar con un clima mínimo de convivencia. A pesar de los magros resultados en la consecución de los respaldos asistenciales y financieros prometidos por varios países e instituciones y de las deplorables condiciones sociales generadas por la temporada de huracanes (que produjo más muertes y devastación que los acontecimientos previos a la caída de Aristide), el Consejo de Seguridad de la ONU insistió en una solución básicamente militar para hacer frente a la calamitosa situación económica y política en Haití. De igual forma, a pesar de que la estructura de ilegalidad –20% de la cocaína colombiana pasa a través de Haití– seguía prospe-

[42]

rando y de que República Dominicana estaba crecientemente afectada por la inestabilidad institucional de su vecino, los países latinoamericanos participantes de la misión eludieron, al menos de cara a sus respectivas sociedades, hacer un balance realista y concertado de la situación.

Así, a un año de la intervención militar en Haití resultaba difícil hallar señales alentadoras. Los más recientes informes sobre este caso –*Spoiling Security in Haiti* del International Crisis Group, *Keeping the Peace in Haiti?* del Harvard Law Student Advocates for Human Rights y del Centro de Justicia Global de Brasil, *Haiti: Disarmament Delayed, Justice Denied* de Amnistía Internacional y *Securing Haiti's Transition* de Robert Muggash– apuntan en esa dirección: la misión de estabilización de Naciones Unidas en la isla ha fracasado en términos de pacificar el país, estabilizar la situación política y reconciliar la sociedad.

El nudo gordiano de este estropicio, al menos en lo que respecta a la determinación de varios países latinoamericanos que se han involucrado activamente en Minustah, es la ausencia de una razón estratégica justificada para involucrarse militarmente en Haití. Los errores fueron varios.

Primero, es erróneo insistir que el despliegue latinoamericano en Haití fue el resultado concertado y autónomo de los países del área. Como ya se indicó, Argentina, Brasil y Chile se comprometieron inicialmente por motivos distintos y de forma desordenada. Los tres, por razones diferentes y no planeadas, se integraron a una “*coalition of the willing*” zonal instrumentada por Estados Unidos. Haití es, en el plano regional y con las obvias diferencias del caso, lo que han sido otros esfuerzos internacionales de “coaliciones de voluntarios” (como Irak y Afganistán). La esencia de la similitud conceptual de los ejemplos nombrados es que Washington determina el objetivo y luego invita y moviliza el consorcio de países participantes en una acción militar. En breve, se trata de lo que algunos han denominado la “Doctrina Rumsfeld”: Washington establece la misión y después forma la coalición: lo cual implica no permitir que otros fijen la agenda político-militar de Estados Unidos, afirmar una suerte de “multilateralismo al gusto” (si Estados Unidos decide sin condicionamientos exógenos y otros acompañan, mejor), y concebir la resolución de los llamados “puntos calientes de crisis” (*crisis hotspots*) del mundo mediante instrumentos de fuerza preferiblemente.

Segundo, nunca fue claro el objetivo político de la misión en Haití: ¿Avalar y sostener un “cam-

bio de régimen”? ¿Imponer la ley y el orden en todo el territorio? ¿Reconstruir un “Estado fallido”? ¿Desarrollar una política limitada y temporal de desarme y desmovilización? ¿Avanzar en la configuración, de facto, de una suerte de neoprotectorado? ¿Llevar a cabo una tarea de reconstrucción institucional completa y prolongada? ¿Reducir los incentivos para que los haitianos no migraran masivamente hacia las costas de la Florida en un año electoral como fue 2004 en Estados Unidos? ¿Lograr un entrenamiento para eventuales tareas urbanas antidrogas o antiinsurgencia en los respectivos países? Las acciones militares sin metas políticas precisas alientan una mayor inestabilidad. En el caso específico de lo que se denomina un “*failed State*”, una intervención militar que se diseña y ejecuta equívocamente puede conducir a una profecía autocumplida; esto es, que el Estado realmente colapse.

Tercero, resulta patente que los problemas estructurales de Haití se fueron posponiendo en la medida en que la operación militar resultaba más ambigua y la racionalidad política para su despliegue más confusa. En el segundo semestre de 2004 los potenciales donantes de recursos aseguraron el desembolso de 1.085 millones de dólares para hacer algo más viable la situación haitiana. Cuando Argentina llegó al Consejo de Seguridad en enero de 2005, alentó un mayor compromiso material a favor de Haití –el canciller Rabel Bielsa presidió una sesión especial al respecto. Sin embargo, la reelección de Bush, el tsunami asiático, el atolladero de Estados Unidos en Irak, entre otros factores, significaron que el radar de atención mundial se fijara en otras prioridades y que los recursos más usados fueran los militares. Hoy Haití debe seguir viviendo con su penuria social y la miseria económica pues sólo una pequeña fracción de aquel aporte se ha hecho efectivo. Mientras tanto, el Fondo Monetario Internacional –que reconoce que desde 2000 se ahondado el estado socioeconómico deplorable del país– insiste en su último informe sobre Haití acerca de la importancia de implementar “reformas estructurales” en la isla. Es enigmático concebir cómo se puede sugerir más ajuste para resolver el caso haitiano.

Cuarto, en un contexto de deterioro creciente –incremento de asesinatos políticos, de secuestros indiscriminados y de abusos a los derechos humanos, aumento de bandas criminales y grupos de narcotraficantes, mayor descontrol institucional y hostilidad frente al contingente de la ONU– se decidió apresurar el llamado a elección

[43]

nes, sin que ello implique la superación del caos existente. El manejo ineficaz del proceso electoral y sus consecuencias puede conducir a un total colapso nacional. Los datos son preocupantes: de los aproximadamente 4'500.000 posibles electores, hasta finales de julio sólo se han inscrito unas 600.000 personas; la contienda electoral se lleva a cabo con actores fuertemente armados que responden a diversos grupos facinerosos; y no se ha avanzado en una mínima reconciliación entre sectores políticos. Este entorno puede contribuir a que el nuevo ensayo de democracia haitiana sea aún peor que los anteriores.

Y quinto, el comportamiento militar de los países de la región que participan en Minustah está cada vez más condicionado por factores que están fuera de su control político. La violencia en Haití hizo que Naciones Unidas aprobara en junio pasado un incremento de efectivos en el país: ahora se pasará de 6.700 a 7.500 soldados y de 1.622 a 1.897 policías. Sin embargo, varios observadores han indicado que esa nueva cifra aún no será suficiente; algunos hablan de la ne-

cesidad de triplicar los efectivos, otros –como Canadá que tiene 100 soldados y policías en la isla– rehúsan incrementar sus tropas. Además, a principios de julio, el embajador de Estados Unidos en Haití, James Foley, ha dicho que el nivel de violencia política contra civiles en la isla equivale “a la definición de terrorismo”. Esto suma una complejidad adicional por cuanto hace imposible tener una evaluación militar más realista sobre lo que realmente sucede en Haití y subordina el análisis político-diplomático de los países latinoamericanos a argumentos ideológicos: si alguien piensa dejar la misión o le desea poner un límite razonable aparecerá como un desertor en la guerra contra el terrorismo.

La ansiedad de “hacer algo” por Haití condujo a varios países de Latinoamérica a emprender una intervención diplomática y militarmente mal concebida en su origen; pobremente implementada en su ejecución y carente de propósitos políticos rigurosos y mensurables. No sabemos cómo salir de Haití porque nunca supimos para qué entramos.