

Intervenciones en Estados fallidos para provocar un cambio de régimen

La estrategia para recuperar un Estado fallido está determinada también por las peculiaridades presentes en cada caso. El proceso de reconstrucción se inicia, habitualmente, por una primera fase de estabilización que, pudiendo requerir una intervención externa, es la que más atención genera en la comunidad internacional. Pero si luego de esta fase no se realiza un diagnóstico acertado de las causas profundas de ese fracaso nacional¹, la siguiente etapa, que es la de creación de las leyes e instituciones de una democracia abierta y una economía de mercado, puede verse afectada decisivamente. El proceso debe concluir con el establecimiento de una sociedad civil articulada y políticamente demandante, que exija una adecuada rendición de cuentas al gobierno y controle el respeto del Estado de derecho². En definitiva, la cuestión remite a la creación del capital social y la cultura política necesarias para asegurar un desarrollo democrático sostenido, proceso en el que las elecciones o la asistencia económica son requisitos necesarios pero no suficientes para el éxito de la reconstrucción³.

Haití (1994).

En diciembre de 1990 tuvieron lugar en Haití las elecciones presidenciales monitoreadas por la ONUVEH, la misión de Naciones Unidas destinada a controlar su normal desarrollo, que las calificó como libres y justas⁴. Jean Bertrand Aristide obtuvo dos tercios de los votos, venciendo al candidato apoyado por los militares, Marc Bazin. La OEA y las Naciones Unidas ratificaron estos resultados. De esta manera, este ex sacerdote salesiano revolucionario se transformó en el primer líder democrático de la historia de Haití⁵.

El partido de Aristide – el Frente Nacional por el Cambio y la Democracia- no logró obtener mayoría parlamentaria y su unidad se fue erosionando progresivamente; sus planes de lucha contra la corrupción y las drogas, su programa económico y su retórica revolucionaria de izquierda alarmaron a los militares y a los círculos empresarios.

¹ Como se verá más adelante, Mintz considera que las sucesivas intervenciones no contaron o con un buen diagnóstico de los problemas estructurales del país o con la voluntad política de impulsar ese cambio. Mintz, Sidney: "Can Haiti Change?", *Foreign Affairs*, Vol. 74, Num. 1, 1995.

² Krasner & Pascual, Stephen & Carlos: "Addressing State Failure", *Foreign Affairs*, July-August 2005, pág. 159. Se trata, por lo tanto, de una situación que no puede resolverse sólo por medios militares. Eizenstat, Porter & Weinstein, Stuart, John Edwards & Jeremy: "Rebuilding Weak States", *Foreign Affairs*, January-February 2005, pág. 135.

³ Eizenstat, Porter & Weinstein, Stuart, John Edwards & Jeremy: "op.cit.", pág. 138.

⁴ Para una historia de las circunstancias que llevaron a la crisis haitiana y las intervenciones estadounidenses: Rotberg, Robert: "Haiti's Past Mortgages Its Future", *Foreign Affairs*, Fall 1988; Falk, Richard: "The Haiti Intervention: A Dangerous World Order Precedent for the United Nations", *HarvardILJ*, Vol. 36, Num. 1, 1995. Para la aplicación de la doctrina Reagan en Haití y su supuesto fracaso en la transición democrática a la muerte de "Baby Doc": Carothers, Thomas: "In the name of democracy. U.S. Policy Toward Latin America In the Reagan Years", University of California, Berkeley and Los Angeles, 1991. Para una historia de la cuestión en las Naciones Unidas, véase la exposición del representante argentino, Sr. Cárdenas, en S/PV. 3413, pág.14 y ss. Para un análisis de los diversos factores que explican la peculiaridad de la situación haitiana: Mintz, Sidney: "Can Haiti Change?", *Foreign Affairs*, Vol. 74, Num. 1, 1995.

⁵ Masarik, María: "Un regreso que inspira desconfianza", *La Nación*, 26 de noviembre de 2000. Aristide fue el primer presidente elegido por voto popular. Mintz, Sidney: "Op. cit.", pág. 73.

El 30 de septiembre de 1991, el Ejército, liderado por el General Cédras tomó el poder mediante un golpe de Estado; muchos de los seguidores de Aristide fueron perseguidos y asesinados; otros decidieron escapar y buscar refugio en los Estados Unidos. Este inesperado flujo de personas hacia sus costas tomó por sorpresa a las autoridades americanas, quienes transfirieron a los refugiados a su base de Guantánamo Bay⁶. El 24 de mayo de 1992, el presidente Bush (p) ordenó que todo nacional de Haití encontrado en altamar fuera reenviado hacia su país, sin análisis previo de su status.

Interrumpido el proceso democrático, la OEA se manifestó en favor de la restitución del Presidente Aristide, recomendando a sus miembros la suspensión de los vínculos económicos, financieros y comerciales con el régimen⁷. Poco después, su Asamblea General condenó tanto el intento de reemplazar ilegalmente al Presidente Aristide como el uso de la violencia y la violación de los derechos humanos en la isla, declarando *“inaceptable cualquier entidad que resultara de esa situación ilegal”* y exigiendo el restablecimiento inmediato del Gobierno legítimo del Presidente Aristide⁸. En febrero de 1993 fue creada, a pedido de Aristide, la primera misión civil internacional conjunta (MICIVIH) entre una organización regional -la OEA- y la ONU, cuyo objetivo consistía en observar la situación de los derechos humanos en Haití⁹.

Ante la delicada situación, el Secretario General de Naciones Unidas nombró como su representante en Haití al ex Canciller argentino Dante Caputo, quien llevó adelante tratativas destinadas a reinstalar a Aristide en su cargo. Sin embargo, no tuvo el éxito esperado. Aristide solicitó entonces al Consejo de Seguridad que las sanciones impuestas por la OEA fueran universales y obligatorias, en particular, aquellas que prohibían el abastecimiento de petróleo y armas. El Consejo así lo decidió¹⁰ y dos días antes de la entrada en vigor de las sanciones, el General Cédras aceptó reunirse con Aristide¹¹.

El encuentro tuvo lugar en New York y concluyó con el acuerdo firmado el 3 de julio de 1993, conocido como “Acuerdo de Governors Island”, por el que se preveía un diálogo entre las diferentes corrientes políticas con representación parlamentaria, la formación de un gobierno de concordia nacional, un programa de cooperación internacional, una amnistía otorgada por el Presidente de la República, la creación de una fuerza de policía distinta del ejército, el pase a retiro del comandante de las fuerzas armadas junto con una serie de reformas en el seno de dicha institución, y el retorno a Haití del Presidente Aristide. Todas esas disposiciones se debían llevar a la práctica antes

⁶ de Jonge Oudraat, Chantal: “Haiti”, En: Daniel & Hayes: “Coercitive Inducement and the Containment of International Crises”. Washington, DC: USIP, 1999.

⁷ Se trató de la resolución OEA/Ser.F/V.1 MRE/RES.5/93, de junio de 1993. Al año siguiente, la Reunión Ad Hoc de Ministros de Relaciones Exteriores decidió, por unanimidad, reforzar las sanciones por medio de la resolución OEA/Ser.F/V.1 MRE/RES. 6/94.

⁸ Los Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA resolvieron: *“Condenar enérgicamente el uso de la violencia y la coerción militar y la decisión de reemplazar ilegalmente al Presidente constitucional Jean-Bertrand Aristide”* (...) y que no sería *“aceptado ningún gobierno que resulte de esta situación ilegal y, en consecuencia, declarar que no se aceptará a ningún representante del mismo”*. MRE/RES. 2/91, 8 de octubre de 1991.

⁹ Para mayor información sobre esta misión: <http://www.un.org/rights/micivih/premier.htm>.

¹⁰ C.S. Res. 841, 16 de junio de 1993.

¹¹ S/PV. 3413, pág. 15.

del 30 de octubre de 1993, y las Naciones Unidas y la OEA debían ocuparse de la verificación de dichos compromisos¹².

El 31 de agosto, el Consejo de Seguridad decidió el envío de un grupo de avanzada para evaluar las necesidades y hacer los preparativos necesarios para el envío de los componentes de policía civil y asistencia militar de la futura Misión de las Naciones Unidas¹³ (UNMIH) cuya creación se concretó, a pedido del Secretario General, el 23 de septiembre de 1993. Su objetivo era asistir al gobierno de Haití en la modernización de sus fuerzas armadas y de su policía por un período de 6 meses¹⁴.

Sin embargo, cuando el "USS Harlan County", que transportaba el primer contingente de cascos azules, intentó desembarcar en Puerto Príncipe el 11 de octubre de 1993, lo esperaba un grupo de unos 100 civiles armados que advirtieron que el desembarco de las tropas de Naciones Unidas derivaría en "otra Somalia". Ni la Junta Militar ni la policía intervinieron; por el contrario, permitieron las manifestaciones en el área¹⁵. Mientras tanto, Caputo seguía negociando con la Junta y con Aristide. Sin embargo, Malval -el nuevo Primer Ministro- y Aristide no estaban de acuerdo sobre el mejor curso de acción a seguir. El primero, apoyado por los Estados Unidos y Francia, creía en una solución negociada y el llamado a una Conferencia Nacional; por su parte, Aristide estimaba que su regreso era un prerequisite para el restablecimiento de la democracia y para la reconciliación nacional. En diciembre de 1993, Malval renunció como consecuencia de la situación insostenible con Aristide.

Washington pretendió entonces que Aristide nombrara a un nuevo Primer Ministro, creara un gobierno de unidad nacional y amnistiara a los militares de Haití. Una vez que la Junta se hubiera rendido, el nuevo Primer Ministro y Aristide negociarían el regreso del segundo. Sin embargo, Aristide insistía en que la renuncia de los militares debía producirse con anterioridad a la adopción de la ley de amnistía y al nombramiento del Primer Ministro. Simultáneamente, el Frente para el Avance y el Progreso de Haití, una organización íntimamente ligada con los militares, atacaba sistemáticamente a los seguidores de Aristide, por medio de la intimidación, la tortura y diversas formas de violencia dirigidas a suprimir la oposición al régimen¹⁶.

El 6 de mayo de 1994, el Consejo de Seguridad condenó "*los numerosos casos de matanzas extrajudiciales, detenciones arbitrarias, detenciones ilegales, secuestros, violaciones y desapariciones forzadas, la persistente denegación de la libertad de expresión y la impunidad con que han podido actuar y siguen actuando civiles armados*", en Haití y aprobó un paquete de sanciones que se mantendrían vigentes hasta el momento en que la UNMIH se hubiera instalado completamente, el General Cédras se hubiera retirado y hubieran renunciado o dejado el país el jefe de la policía de Puerto Príncipe y el jefe de las fuerzas armadas. El Consejo decidió también que todos los oficiales del ejército y la policía, incluyendo sus

¹² S/PV. 3413, pág. 3.

¹³ C.S.Res. 862, 31 de agosto de 1993.

¹⁴ C.S.Res. 867, 23 de septiembre de 1993.

¹⁵ de Jonge Oudraat, Chantal: "Haiti", En: Daniel & Hayes: "Coercive Inducement and the Containment of International Crises", Washington, DC, USIP, 1999.

¹⁶ de Jonge Oudraat, Chantal: "Op. cit."

familias, se verían privados de ingresar en cualquier Estado miembro de las Naciones Unidas y que todos los Estados debían congelar los activos de estas personas¹⁷. Además, para aumentar la efectividad de las sanciones, Estados Unidos envió dos barcos adicionales a las costas de Haití, que se sumarían a otros seis americanos, uno canadiense, uno argentino, y uno alemán¹⁸.

Ni las sanciones ni los rumores de una posible invasión hicieron que la Junta se rindiera. Por el contrario, el 11 de mayo de 1994 la Junta declaró al Presidente de la Corte Suprema de Justicia como Presidente provisional. El 11 de julio, la Junta dio un plazo de 48 horas para que los observadores internacionales de la MICIVIH abandonaran el país; esta posición desafiante persuadió a los Estados Unidos y a los otros miembros del Consejo de Seguridad que se había vuelto necesaria una intervención militar en Haití.

El 15 de julio, el Secretario General presentó un informe en el que afirmaba que la situación en Haití seguía deteriorándose y que las circunstancias iniciales que habían llevado a la creación de la UNMIH habían cambiado; por lo tanto, era necesario una nueva configuración de esa misión, recomendando que el Consejo actuara en virtud del capítulo VII al autorizar su mandato¹⁹.

El 31 de julio, el Consejo de Seguridad se reunió para analizar la situación y un proyecto de resolución patrocinado por la Argentina, Canadá, Francia y los Estados Unidos. Durante las deliberaciones el Sr. Longchamp (representante de Aristide) expresó que la continuación de la situación vigente no hacía más que acentuar la destrucción del país y aumentar los sufrimientos del pueblo, que no tenía otra alternativa que huir del país por todos los medios. Por eso, se hacían *“necesarias medidas complementarias para poner fin a las maniobras dilatorias del Estado Mayor del Ejército y a su actitud arrogante, que constituye una afrenta directa a la autoridad del Consejo”*²⁰. (...) *Al solicitar la asistencia de la comunidad internacional para solucionar la crisis haitiana, compartimos con ella el sueño de ver a todos nuestros conciudadanos unidos en el ejercicio de las prerrogativas de su soberanía para decidir el futuro de su país*²¹.

El representante de la Argentina, Emilio Cárdenas, manifestó que los mecanismos previstos en la Carta de las Naciones Unidas que no implicaban el uso de la fuerza habían sido aplicados gradual y pacientemente y que era necesario utilizar todos los medios necesarios para hacer efectivo el cumplimiento del Acuerdo de Governors Island y mantener la paz y seguridad internacionales²².

¹⁷ C.S. Res. 917, 6 de mayo de 1994.

¹⁸ de Jonge Oudraat, Chantal: “Op. cit.”.

¹⁹ S/1994/828, 15 de julio de 1994.

²⁰ S/PV.3413, pág. 3.

²¹ S/PV.3413, pág. 4.

²² Sr. Cárdenas (Argentina): *“El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el fortalecimiento y la consolidación de la democracia, y la plena vigencia de los derechos humanos en la región, requieren ahora – después de tantos esfuerzos – una acción decidida para liberar al pueblo de Haití de la opresión del Gobierno de facto. Así lo sugiere concretamente el reciente informe del Secretario General (S/1994/828) al enumerar las opciones que en la realidad actual – y más allá, quizás, de nuestra preferencia por las operaciones de mantenimiento de la paz de corte tradicional – están disponibles en el marco de la Carta para enfrentar esta difícil hora.”* S/PV.3413, pág. 18.

El 31 de julio de 1994 el Consejo adoptó la resolución 940 por 12 votos a favor (Argentina), ninguno en contra y 2 abstenciones (Brasil y China) que autorizaba una acción militar²³. El Consejo reconoció que la “*situación singular*” en Haití requería de una “*reacción excepcional*”. Condenó que “*el régimen ilegal de facto*” siguiera haciendo caso omiso a los Acuerdos de Governors Island y no cooperara con la ONU; manifestó su preocupación por el nuevo y considerable empeoramiento de la situación humanitaria, en particular las violaciones a las libertades civiles, así como la expulsión de los observadores; consideró que la situación en Haití continuaba siendo una amenaza para la paz y la seguridad en la región y autorizó la creación de una fuerza multinacional que podría hacer uso de todos los medios necesarios para facilitar la partida de los dirigentes militares, el pronto regreso del presidente legítimamente electo y el restablecimiento de las autoridades legítimas y del orden interno de Haití²⁴. Se estableció una fuerza multinacional (FMN) liderada por los Estados Unidos, que entraría primero en Haití y que establecería la seguridad y estabilidad del país. Los efectivos de las Naciones Unidas sólo entrarían una vez que se hubieran conseguido estas condiciones²⁵.

La representante de los Estados Unidos, Madelaine Albright, calificó de “*histórica*” la resolución, por autorizar a los Estados miembros la utilización de todos los medios necesarios para restablecer la autoridad legítima y constitucional en ese país²⁶ y criticó a aquellos que consideraban que la democracia no era posible en un país como Haití²⁷.

El 19 de septiembre de 1994, los elementos principales de la fuerza multinacional de 28 naciones, dirigidos por tropas estadounidenses, desembarcaron en Haití, sin encontrar resistencia: los líderes de la Junta aceptaron su salida del poder. El 15 de octubre siguiente, el presidente Aristide regresó a Haití, reasumió sus funciones y se restablecieron los principios democráticos. El 31 de marzo de 1995, la fuerza multinacional transfirió plenas responsabilidades a la UNMIH, cuyo mandato se prorrogó hasta finales de junio de 1996. Sin embargo, tal como algunas delegaciones habían advertido, el esfuerzo de reconstrucción del país no se hizo, la economía de Haití no se relanzó, las inversiones no llegaron y el país volvió a caer, posteriormente, en la misma inestabilidad.

²³ Para un análisis de esta resolución: Corten, Olivier: “La résolution 940 du Conseil de Sécurité autorisant une intervention militaire en Haïti: l’emergence d’un principe de légitimité démocratique en droit international? », *EJIL*, Vol. 6, Num. 1, 1995, págs. 5 y ss..

²⁴ C.S. Res. 940, 31 de julio de 1994.

²⁵ de Jonge Oudraat, Chantal: “Haiti”, En: Daniel & Hayes: “Coercitive Inducement and the Containment of International Crises”, Washington, DC, USIP, 1999.

²⁶ Sra. Albright (Estados Unidos): “*El statu quo en Haití no es tolerable ni aceptable. Hay que tomar decisiones. Y aunque la situación en Haití es compleja, la opción es tan simple como la elección entre lo bueno y lo malo. Hoy el Consejo ha tomado la decisión acertada, en favor de la democracia, el derecho, la dignidad y el alivio del sufrimiento largamente padecido y nunca merecido.*” S/PV.3413, pág. 12.

²⁷ Sra. Albright (Estados Unidos): “*Nuestra generación ha visto cómo la libertad ha superado los límites de las posibilidades del pasado, desde Europa Oriental al Asia meridional, a Centroamérica, a Sudáfrica. Sabemos que en Haití son posibles las elecciones libres, porque el actual Presidente es consecuencia de una de ellas. Sabemos que la libertad haitiana tiene héroes y mártires, desde Toussaint a Malarly, hasta los muchos centenares que han perecido este año o que han sido torturados o violados simplemente por ejercer sus derechos fundamentales.*” S/PV.3413, pág. 13.

La intervención en Haití reunió una serie de situaciones de peculiar interés. Como antes Somalia o Bosnia, la situación de fondo se acercaba a las características de un Estado fallido; la actuación de la Junta militar, tanto en sus desafíos a las instituciones internacionales como en su política represiva hacia su propia población, a las de un régimen hostil²⁸: ambas circunstancias crearon las condiciones para que el Consejo de Seguridad considerara la situación como una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, y autorizara a un grupo de Estados a reestablecer un régimen democrático²⁹. La OEA, como se ha visto, dio el primer paso hacia la deslegitimación del régimen.

La decisión del Consejo fue considerada como “*sin precedentes*”³⁰, porque realizó una interpretación muy amplia de sus facultades para intervenir en los asuntos internos de un Estado, sentando para algunos un peligroso precedente³¹. A pesar de las fuertes reticencias al derrocamiento de un gobierno por la fuerza³², el régimen político no pudo ampararse en el sistema de protección previsto en la Carta³³. La resolución 940 creó una fuerza multinacional con el objetivo de derrocar un gobierno de facto y restablecer el que se consideraba legítimo. Una interpretación estricta de la Carta permitiría considerar la intervención militar como contraria a su paradigma wesphaliano, aún cuando la legalidad derivara de la cláusula de escape de que el Consejo actuaba bajo el Capítulo VII, porque, según esta perspectiva, ningún instrumento internacional autoriza la intervención de un

²⁸ Sr. Gommersall (Gran Bretaña): «*Informes sucesivos presentados por observadores independientes y objetivos en ese país han puesto claramente de manifiesto la responsabilidad del régimen ilegal por graves abusos de los derechos humanos, en los que se incluye la tortura, las violaciones, el encarcelamiento sin juicio y las ejecuciones al margen del sistema judicial. La respuesta del régimen ha sido cobarde y vengativa.*” S/PV.3413, pág. 19. Sr. Keating (Nueva Zelanda): “*No es casualidad que una serie de regímenes irresponsables y no confiables haya convertido al pueblo de Haití en el más desdichado del hemisferio occidental (...).*” S/PV.3413, pág. 21. Sr. Rovinsky (República Checa): “*Desde el día en que la junta militar se apoderó del poder no ha sido más que una fuerza destructiva.*” S/PV.3413, pág. 25.

²⁹ Un régimen político que, en realidad, no funcionó nunca correctamente en ese país. Glennon Michael, «*Sovereignty and Community after Haiti: Rethinking the collective use of force*”, AJIL Vol. 89 Num. 1, 1995.

³⁰ Sr. Rovinsky (República Checa): “*Por primera vez en su historia, el Consejo de Seguridad autoriza a los Estados Miembros a utilizar todos los medios necesarios para restablecer la democracia en un Estado Miembro de las Naciones Unidas y a crear condiciones para mejorar la vida de la población.*” S/PV.3413, pág. 25. Sr. Sandenberg (Brasil): “*Por primera vez en la historia, el Consejo de Seguridad está llevando a cabo un debate sobre el uso de la fuerza en virtud del Capítulo VII en relación con un país del hemisferio occidental.*” S/PV.3413, pág. 9.

³¹ Sr. Li Zhaoxing (China): “*La práctica del Consejo de autorizar el uso de la fuerza a ciertos Estados Miembros es aún más desconcertante porque ello evidentemente establece un precedente peligroso.*” S/PV.3413, pág. 10. Glennon y Falk lo consideraron un “*peligroso precedente*”. Glennon Michael, «*Sovereignty and Community after Haiti: Rethinking the collective use of force*”, AJIL Vol. 89 Num. 1, 1995; Falk, Richard: “*The Haiti Intervention: A Dangerous World Order Precedent for the United Nations*”, HarvardLLJ, Vol. 36, Num. 1, 1995.

³² Sr. Tejera Paris (Venezuela): “*El Gobierno de Venezuela, fiel a su inquebrantable tradición en defensa del principio de la no intervención, no puede apoyar acciones militares unilaterales o multilaterales en ninguna nación del hemisferio (...).*” S/PV.3413, pág. 8. Sr. Sandenberg (Brasil): “*(...) la defensa de la democracia siempre debe ser coherente con los principios que rigen las relaciones entre los Estados y no incluye el recurso a la fuerza en las condiciones que ahora se contemplan.*” S/PV.3413, pág. 10. (Curiosamente, 10 años más tarde, el Brasil comandaría una nueva fuerza militar en Haití bajo el paraguas de las Naciones Unidas.) Sr. Li Zhaoxing (China): “*La delegación de China opina que resolver un problema como el de Haití por medios militares no es coherente con los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y que no existen suficientes razones convincentes para ello.*” S/PV.3413, pág. 10.

³³ Sr. Marker (Paquistán): “*(...) también constituye una advertencia para otros Estados que están utilizando su aparato estatal para llevar a cabo campañas sistemáticas de crasas violaciones de derechos humanos y libertades civiles fundamentales, en especial cuando dichas violaciones dan lugar a tiranteces en la región y amenazan la paz y la seguridad regionales.*” S/PV.3413, pág. 27.

Estado en otro con el objetivo de mantener o imponer la democracia³⁴. Pero una interpretación amplia del artículo 2.4 y de la Carta, como la presentada por Jeane Kirkpatrick³⁵ ante el Consejo de Seguridad luego de la intervención en Grenada, considera que la frase “*o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas*”, provee una amplia justificación del uso de la fuerza tendiente a hacer respetar otros valores reconocidos en la Carta, tales como la libertad, la democracia o la paz.

La situación en Haití dio lugar a una controversia sobre si su situación interna constituía una amenaza a la paz y la seguridad internacionales³⁶. La intransigencia de las autoridades militares a abandonar el poder cerró todo margen para una negociación posterior³⁷. La intervención también trajo una controversia sobre el éxito de la acción

³⁴ Glennon se pregunta si el hecho de ser un gobierno ilegítimo excluye al mismo de la protección del derecho internacional ofrecida por principios como la soberanía estatal, la independencia política y la prohibición de interferir en los asuntos internos de un Estado. Glennon Michael, “Sovereignty and Community after Haiti: Rethinking the collective use of force”, *AJIL* Vol. 89 Num. 1, 1995.

³⁵ Nanda Ved: “The Validity of United States Intervention in Panama under International Law”, *AJIL*, Vol. 84, Num. 2, 1990. Véase sobre esta cuestión, lo analizado en el caso Grenada *ut supra*.

³⁶ Sr. Flores Olea (México): “*En rigor, las acciones propuestas en el proyecto de resolución no están previstas en la Carta. Ciertamente, la crisis en Haití no constituye, en nuestra opinión, una amenaza a la paz, su quebrantamiento o un acto de agresión que ameriten el uso de la fuerza conforme al Artículo 42 de la Carta.*” S/PV.3413, pág. 4. Sr. Rodríguez Parrilla (Cuba): “*No es nuestra prioridad ahora explicar nuestra grave preocupación con el texto mismo de este proyecto de resolución, ni con los informes del Secretario General que se relatan; ni siquiera con la formulación que conceptúa la situación de Haití como una amenaza para la paz y la seguridad regionales, figura nueva y lejana de los preceptos establecidos por la Carta de las Naciones Unidas acerca de las facultades del Consejo de Seguridad.*” S/PV.3413, pág. 6. Sr. Piriz-Ballon (Uruguay): “*Y, si en aras de la restauración del orden legítimo y democrático de una nación hermana, hemos adherido sin vacilar a la imposición de las sanciones económicas en el marco del Artículo 41 de la Carta, en cambio no acompañamos la puesta en aplicación de la acción militar prevista en el Artículo 42, por no considerar que la situación política interna de Haití tenga proyecciones externas capaces de configurar una amenaza para la paz y la seguridad internacionales.*” S/PV.3413, pág. 7. Sr. Sandenberg (Brasil): “*El Brasil considera que el proyecto de resolución que tenemos ante nosotros no es feliz en los criterios que invoca ni en la elección de los medios.*” S/PV.3413, pág. 9. Sin embargo, el representante británico, Sr. Gommersall, afirmó que: “*La intransigencia del régimen ilegal ha causado una miseria creciente al pueblo de Haití y ha provocado un éxodo que amenaza la estabilidad de la región, inclusive la de territorios dependientes del Reino Unido.*” S/PV.3413, pág. 19. Para Reisman, desde el caso de Rodhesia, en el que la minoría del gobierno afirmó su derecho a suprimir a la mayoría negra, las Naciones Unidas han establecido que las graves violaciones a los derechos humanos pueden constituir una amenaza a la paz y justificar una acción del Capítulo VII. Reisman, Michael: “Haiti and the validity of international law”, *AJIL*, Vol. 85, Num. 1, 1995, pág. 83.

³⁷ Sra. Albright (Estados Unidos): “*Pero la paciencia se agota. El Gobierno de Haití elegido democráticamente fue derrocado hace casi tres años. La gran mayoría del pueblo de Haití ha sufrido cruelmente bajo el régimen ilegal. Los usurpadores que ahora detentan el poder han asesinado descaradamente a adversarios políticos, han sembrado el terror entre los pobres, no han cumplido la palabra empeñada, han creado un gobierno títere, han expulsado a supervisores enviados por las Naciones Unidas y la OEA para observar el respeto de los derechos humanos, y han eludido el camino de la reconciliación basada en el derecho. El statu quo en Haití no es tolerable ni aceptable. Hay que tomar decisiones.*” S/PV.3413, pág. 12. Sr. Ladsous (Francia): “*Hay un momento en que es preciso reconocer que se ha desbordado la copa. La comunidad internacional fue paciente; creyó en la virtud del diálogo y la fuerza de la razón, pero se equivocó.*” S/PV.3413, pág. 12. Sr. Cárdenas (Argentina): “*Lo cierto es que ni las exhortaciones de la Asamblea General en materia de derechos humanos y restablecimiento democrático, ni las medidas coercitivas dispuestas por el Consejo de Seguridad, ni el tiempo transcurrido, ni los distintos esfuerzos negociadores realizados, encontraron alguna clase de eco por parte de los usurpadores.*” S/PV.3413, pág. 12. Sr. Al-Khussaiby (Omán) “*(...) un nuevo acto de desafío a la voluntad de la comunidad internacional. Mi delegación cree firmemente que esta situación es intolerable.*” S/PV.3413, pág. 26. Sr. Yáñez-Barnuevo (España): “*En la persecución de esos objetivos, la comunidad internacional ha hecho prueba de que estaba dispuesta a agotar cualquier recurso de arreglo pacífico de la crisis, como ha sido señalado, entre otros, por el representante de la Argentina. Ningún miembro de este Consejo ha deseado, ni desea, abandonar esa posibilidad hasta que se revele inalcanzable.*” S/PV.3413, pág. 20.

militar que muchos países y analistas consideraban de alto riesgo; la falta de cambios estructurales luego de la intervención no permitió que el país saliera de su crónica inestabilidad política y atraso económico y social³⁸. Nuestro país tuvo una activa participación en el cambio de régimen a través de las gestiones de Caputo, el patrocinio activo de la resolución 940 y la participación de nuestras fuerzas armadas³⁹, posición que representó un cambio con relación a nuestra tradicional defensa del principio de no intervención en los asuntos internos.

El caso analizado representa un ejemplo de un régimen hostil que llegado al poder por medio de las armas, se fue convirtiendo en un Estado fallido. Los intentos de solución por medio de una “intervención blanda”, así como el ultimátum no lograron su objetivo. Las acciones de la ONU y de la OEA, al fracasar las negociaciones, llevaron a la autorización de una intervención armada para restaurar la democracia, hecho sin precedentes a nivel internacional.

³⁸ Sr. Flores Olea (México): “(...) las intervenciones militares en nuestro hemisferio han sido invariablemente traumáticas, han desolado zonas urbanas, han afectado adversamente y desmoralizado a la población civil, han dado lugar a resentimientos históricos y, a pesar de su alto costo, no necesariamente han logrado el objetivo que persiguen. (...) La restauración de la democracia en Haití será imposible de lograr por el exclusivo medio de una acción militar, que será aún más traumática si no va acompañada de un extraordinario esfuerzo de reconstrucción.” S/PV.3413, pág. 4 y 5. Una opinión contraria fue expuesta por Albright (Estados Unidos): “Mi Gobierno tiene una posición más positiva. No subestimamos las dificultades económicas y sociales de Haití, pero no podemos dar por perdida una sociedad entera”. S/PV.3413, pág. 13. Para una explicación de las razones estructurales del fracaso: Mintz, Sidney: “Op. cit.”.

³⁹ En 1993, la Argentina envió a las costas de Haití una unidad de la Armada Nacional con el fin de vigilar y controlar el cumplimiento de las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad. En 1994, la Gendarmería colaboró en el cierre de la frontera de Haití con la República Dominicana a través del Grupo Multinacional de Observadores (MOG). Desde octubre de 1993 y hasta octubre de 1994, los buques de la Armada cooperaron con los de otros países con el propósito de asegurar el cumplimiento del embargo comercial, dispuesto por el Consejo de Seguridad, por medio de las corbetas ARA Grandville, ARA Guerrico y ARA Drummond. Desde el 25 de septiembre de 1994, la Argentina participó de la Fuerza Multinacional proporcionando una unidad de 107 policías civiles de la Gendarmería Nacional. Posteriormente, participó con efectivos de la Gendarmería Nacional y con un avión de la Fuerza Aérea Argentina en la Operación para el Mantenimiento de la Paz. A partir del 31 de marzo de 1994, fecha de traspaso de la operación de la Fuerza Multinacional a la Misión de las Naciones Unidas en Haití (UNMIH), la Argentina participó por medio de una unidad de 101 efectivos de la Gendarmería Nacional. En septiembre, la mencionada unidad se ve reducida, por razones presupuestarias, a 45 integrantes. Asimismo, se envió un avión Fokker F-27 con 15 efectivos. Alvarez, Silvia: “Las crisis de Guatemala (1954) y Haití (1991-1994): dos paradigmas de política exterior argentina”, Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe, Vol. 14, Num. 2, Julio-Diciembre 2003.