

THE CHALLENGE OF DEMOCRATIC CHANGE IN HAITI

GÉRARD PIERRE-CHARLES
Cresfed, Puerto Príncipe

RÉSUMÉ

Exposer de façon détaillée les événements politiques qui ont eu lieu en Haïti pendant ces dernières années aide à ne pas fausser le sens qu'ont donné leurs auteurs aux réformes effectuées par l'État dans cette nation. La crise structurale perçue pendant ces dernières années a provoqué une participation sociale renouvelée en faveur de la démocratie. Les innovations constitutionnelles de 1987 ont recueilli une série de demandes sociales qui ont introduit des changements importants dans le système de gouvernement. Ce témoignage documente la manière dont l'institution militaire haïtienne et les alliances internationales des secteurs conservateurs tendent à se disjoindre; par ailleurs il raconte comment un vaste secteur social participe, à l'heure actuelle, à une nouvelle instauration de la démocratie et aux efforts mis en œuvre pour maintenir en vigueur un gouvernement qui la rende possible.

SAMENVATTING

De politieke ontwikkelingen van Haïti gedurende de laatste jaren worden hier geanalyseerd. De structurele crisis van de laatste jaren mondde uit in een sociale beweging voor de democratisering van de maatschappij. De constitutionele hervorming van 1987 beantwoordde aan bepaalde sociale eisen en droeg bij tot belangrijke veranderingen in het politieke systeem. Het is een beschrijving van de verzwakking van het leger en de internationale allianties en van de versterking van de deelname van andere maatschappelijke sectoren.

TESTIMONIO

EL DIFÍCIL CAMINO DEL CAMBIO DEMOCRÁTICO EN HAITÍ

GÉRARD PIERRE-CHARLES¹
Cresfed, Puerto Príncipe

RESUMEN

Explicar en detalle los sucesos políticos de Haití durante los últimos años contribuye a no tergiversar el sentido que sus autores han impreso a las reformas del Estado en esa nación. La crisis estructural que se percibió en los últimos años generó una renovada participación social en favor de la democracia. Las innovaciones constitucionales de 1987 recogieron un conjunto de demandas sociales que incluyeron cambios significativos en el sistema de gobierno. Este *testimonio* documenta la forma como la institución militar haitiana y las alianzas internacionales de los sectores conservadores se resquebrajaron; relata la manera en que un amplio sector social participa, en la actualidad, en la refundación democrática y en los esfuerzos por mantener vigente un gobierno que la haga posible.

ABSTRACT

Detailing the political events of Haiti during the last few years helps explain the particular methods by which their authors have insisted on state reform. The structural crisis witnessed in the past few years has revitalized social movements in favor of democracy. The constitutional innovations of 1987 responded to an ensemble of social demands including significant changes in the governing system. This testimony documents the form in which Haiti's military institutions as well as international conservative alliances lost force, and describes the wide social sector that currently participates in the reconstruction of democracy, and helps maintain a government that makes this reconstruction possible.

¹ Precursor de los estudios sobre el Caribe en México —donde por muchos años fue investigador en la Universidad Nacional Autónoma de México—, el profesor Pierre-Charles dirige en la actualidad el Centre de Recherche et de Formation Économique et Sociale pour le Développement (Cresfed), en Haití. Como testigo del notable proceso

Haití vive, desde hace una década, una verdadera revolución democrática. Este proceso se proyecta en el ámbito latinoamericano con rasgos de singularidad que no deben confundir respecto a su esencia y significado. Se trata de una revolución antioligárquica, de amplia participación social, en favor del sufragio universal, de la ciudadanía para todos y del ejercicio de la democracia. Todo ello dentro del marco de un renovador proyecto nacional de modernización del Estado, de justicia social y de desarrollo económico.

La revolución democrática de Haití, en sus variantes de espacio y tiempo —el Caribe en las postrimerías de la guerra fría—, combina diversos factores que le confieren importancia histórica. Ciertamente es que ese sello singular es inseparable de factores estructurales y culturales propios del nivel de desarrollo del país. Sin embargo, esta singularidad no borra lo esencial del proceso, de inconfundible marca latinoamericana.

El contenido del movimiento sociopolítico haitiano lo vaticinamos en nuestra ponencia leída en el congreso anual de la Asociación Latinoamericana de Sociología (Alas) de 1986, en Río de Janeiro, a pocas semanas del derrocamiento de Jean-Claude Duvalier. En esa ocasión, señalamos lo relevante de la participación social, la variedad de las demandas expresadas, el consenso en contra del totalitarismo duvalierista y a favor de una democratización efectiva. Tales componentes, así como el hecho de que se acentuara el cuestionamiento a líderes y partidos políticos tradicionales, representaban elementos de forma y de contenido de una emergente revolución democrática.

Resultaba prácticamente imposible, sin embargo, vislumbrar los senderos del horizonte de libertad. Con el tiempo hemos advertido que este movimiento, a diferencia de otras experiencias en América Latina, no se fue por las “grandes alamedas” de la legalidad, ni por los “senderos luminosos” de la lucha armada. Siguió un itinerario zigzagante, lleno de arenas movedizas y poblado con viejos diablos astutos; un terreno minado, con trampas tendidas incluso por quienes

de transformaciones que se han desplegado en los últimos años en su país, el profesor Pierre-Charles nos ofrece en esta colaboración un personal testimonio acerca de cómo a partir de una crisis política estructural en su país se ha ido encauzando y estimulando una renovada participación social. Como primicia (cedida amablemente a la *Revista Mexicana del Caribe* por el autor), se trata de un material vivo de interpretación acerca del conjunto de acontecimientos haitianos que se inscriben en lo que el artículo llama “refundación democrática”.

han tratado de convencer de que por "el fin de la historia" no hay ya caminos distintos a los tradicionales.

Hoy, en la senda de la victoria electoral del candidato presidencial de la Organización Política Lavalás (OPL), que asegura la continuidad del proyecto democrático-popular —dentro de la legalidad—, cobra relieve lo que fue una década de planteamientos de cambio social, con sus retrocesos, sus derroteros imprevisibles y sus notables avances. Se evidencia la profundidad de este movimiento pacífico, que reproduce diversos rasgos de las revoluciones antioligárquicas (de carácter democrático, nacional, popular —o populista—, que se han dado en América Latina).

Al mismo tiempo, el proceso haitiano manifiesta numerosos problemas relacionados con la transición, tal como se dio en el período posterior a los regímenes militares en Uruguay, Argentina y Chile. Refleja también marcadas semejanzas con los recientes procesos de América Central, caracterizados por violentos conflictos sociales, mismos que cobraron el carácter de confrontación militar y en los que sobresalió el peso de los actores internacionales (la Organización de los Estados Americanos, la Organización de las Naciones Unidas, Francia, Canadá, los Estados Unidos, España), al contribuir a privilegiar la negociación como salida a los conflictos.

A todo ello se añaden algunos fenómenos de alta visibilidad en el escenario haitiano, en particular el peso de la participación popular que se ha sostenido vigente durante casi una década. Tal efervescencia rompió los esquemas dibujados desde afuera o desde adentro en pro de la "democracia restringida". Dio paso, a partir de elecciones libres, a un régimen de mayoría amplia, encabezado por un líder carismático, el sacerdote Jean-Bertrand Aristide, cuya aparición en el escenario no estaba programada y quien obtuvo 67% de los votos en los comicios presidenciales de diciembre de 1990.

A partir de esas premisas, la instalación de un gobierno legítimo de amplia base rompió los mecanismos de control y de exclusión política, al salir de los moldes de la "democracia restringida" o de la "democracia tutelada". Tal proceso de democratización amplia desencadenó una violenta empresa de restauración por parte del ejército, alentado por los sectores conservadores de la sociedad. El régimen de fuerza resultante de ese golpe duró tres años, durante los cuales, aunque pareció estancada la dinámica del cambio, no se alteró en realidad el significado global de la década de mutaciones.

En efecto, en este periodo de nuevo orden mundial el régimen golpista entró en contradicción con los esquemas de apertura del mismo, en términos de respeto a las decisiones electorales y de observancia de los principios que garantizan los derechos humanos. Tales contradicciones se acentuaron en virtud de la legitimidad del gobierno constitucional, del apoyo de la opinión mundial y de la resistencia pasiva, pero tenaz, de la mayoría de los ciudadanos. A ello debe sumarse el sorpresivo efecto de los *boat-people* haitianos en el escenario político norteamericano.

Tales factores transformaron la tradicional relación de apoyo mutuo entre las fuerzas conservadoras de los Estados Unidos y el sector militar-oligárquico haitiano. Al contar con nexos tradicionales con el Pentágono, éste se negó a negociar y a buscar una salida política a la crisis, aun cuando el *establishment* civil —Casa Blanca y Departamento de Estado— presionaba en favor de la negociación. En ese marco, el retorno a la democracia se realizó mediante una intervención extranjera, la del ejército de los Estados Unidos, en cumplimiento de la resolución 940 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Dicha operación, en su gestación y desenvolvimiento, así como en el marco multinacional en que se dio, semejó una empresa de guerra psicológica. Puso en marcha, a mediados de septiembre de 1994, a más de veinte mil hombres, con armamento sofisticado (cruceros, portaaviones, aviones de combate y helicópteros), que lograron los objetivos estratégicos y tácticos sin que se lamentaran víctimas o daños materiales en ninguna de las fuerzas beligerantes.

La acción multinacional contrastó con las clásicas intervenciones militares ocurridas en el continente desde hace un siglo, y que tomaron la forma, en el periodo reciente, de injerencia manifiesta o de operaciones encubiertas (frente a Cuba, por ejemplo), y que se caracterizaron por cruentas acciones en República Dominicana, Granada y Panamá. Así, la acción internacional, validada por la presencia de tropas de diversos países, adoptó un sentido coincidente con el movimiento social y la democracia haitiana, en defensa del Estado de derecho y del cambio. Vale decir, la operación no se hizo en contra de la sociedad, sino en apoyo a su voluntad, a su presidente Jean-Bertrand Aristide y para permitir el retorno de éste al poder.

Es preciso, a partir de la anterior caracterización, destacar los componentes más relevantes de este proceso y aproximarse a la complejidad que éste ofrece para la sociología y la ciencia política, así como

para el estudio de las relaciones internacionales en el continente, en este periodo de posguerra fría. Desde el enfoque histórico-global se puede también entender la trascendencia mundial del caso, misma que, es evidente, no tiene proporción con el peso específico de Haití, en términos de valor estratégico, tamaño geográfico, recursos naturales o nivel de desarrollo.

LA CRISIS SISTÉMICA

La crisis que se expresó en Haití en las últimas décadas como una "crisis total" tiene un carácter histórico-estructural. Es la crisis de la supervivencia y del arcaísmo; es la crisis de la que emergen las deformaciones inherentes al desarrollo desigual, en medio de estructuras e instituciones obsoletas. En sus múltiples manifestaciones e instancias, esta crisis sistémica aparece como una acumulación de fracturas, entre las que destacan las siguientes:

a) Crisis de las estructuras económicas y sociales, que llevaron al país al antidesarrollo y propiciaron niveles de miseria extrema, así como contrastes excesivos entre una minoría de acaudalados y las mayorías carentes de todo.

b) Crisis del Estado, puesta de relieve con el derrocamiento de la dictadura duvalierista en 1986, lo que arrastró con el aparato administrativo y militar.

c) Crisis de autoridad y de legitimidad de las instituciones, provocada por la evidente degradación de las mismas y el vigoroso cuestionamiento de la sociedad civil a las funciones tradicionales del Estado.

d) Crisis de los partidos políticos, que por no lograr constituirse en verdaderas organizaciones, ni en instrumentos de renovación democrática, quedaron como formaciones identificadas con el ejército y con las prácticas autoritarias.

e) Crisis de las relaciones internacionales de la oligarquía y de su instrumento político-militar, que al prescindir del apoyo irrestricto de los Estados Unidos —como ocurrió en tiempos de la guerra fría— no lograron adecuarse a los requisitos de los tiempos en favor de la democracia, las elecciones libres y el respeto a los derechos humanos.

f) Crisis de gobernabilidad, nacida de la ruptura de los mecanismos de control del Estado totalitario y de la acción de las organizaciones sociales.

Todas esas expresiones encuentran sus raíces, decíamos, en una crisis histórico-estructural profunda, que nació del anacronismo de la formación agraria y del aparato productivo, así como de la inadecuación del esquema distributivo, de la organización social y de los imperativos del desarrollo moderno y la inserción en el capitalismo mundial. En esa dinámica la idea de “cambiar el sistema” se convirtió en un elemento unificador de amplios sectores sociales; esa idea fue promovida por los grupos asociativos y por la acción de las mayorías. Mientras tanto, las fuerzas del *statu quo*, en particular la milicia, la oligarquía importadora y especuladora, las “doce familias”, la clase política conservadora, quedaron debilitadas. Se encontraron desarmadas frente al paulatino acceso de esta sociedad a las normas de derecho y, sobre todo, frente a la acción internacional en favor de la democracia y de la observancia de los derechos humanos.

Por su parte, los nuevos actores sociales, mediante el sufragio universal, prácticamente se apropiaron del derecho de voto y de los principios democráticos. Arribaron al gobierno bajo la conducción de un sacerdote de la teología de la liberación, dotado de una excepcional capacidad de comunicación que incluso convocó en este proyecto a los haitianos emigrados en América del Norte, el Caribe y Europa. Así, este nuevo movimiento, a la vez de esencia popular y de corte populista, hizo converger en un mismo impulso a las mayorías, una fracción importante de los sectores medios, a la intelectualidad y a la mediana burguesía. El experimento de gobierno se dio en un mundo inclinado hacia la derecha, en el que tales fenómenos resultan poco usuales. Pero su propia legitimidad electoral le aseguró pronto la aceptación internacional.

En el plano interno, las condiciones fueron sumamente precarias, con insuficiente capacidad para organizar los medios indispensables para una empresa de tal envergadura. Debe reconocerse que esta situación de frágil dominio de las fuerzas sociales comprometió la capacidad de lograr, a partir de la legitimidad electoral, una hegemonía que garantizara la estabilidad y la eficacia del gobierno legítimo. Se dieron así las premisas del golpe de Estado.

El cuartelazo de septiembre de 1991 del general Cedras hizo propicia la alianza de las fuerzas conservadoras de la sociedad. Esa coalición unió a la poderosa oligarquía financiera y comercial, a los grupos del contrabando y del narcotráfico, a los sectores duvalieristas, a la burguesía tradicional, a la pequeña burguesía mulata, así como a

una significativa fracción de la clase media, beneficiaria de los privilegios y favores del *ancien régime*. Esta empresa de restauración se valió de la larga experiencia del poder militar-duvalierista, con miras a sacar provecho psicológico ante una población inhibida aún por la prolongada dictadura.

El proyecto conservador garantizaba a la “gente bien” protección en contra de los desmanes del populacho. Sin embargo, por la misma ilegitimidad de sus protagonistas, desembocó en una violencia permanente. Se evidenció con ello la crisis de gobernabilidad; se tornó inviable el régimen militar, pese a su permanente despliegue de fuerza, al apoyo irrestricto de la oligarquía y al respaldo de fuerzas externas, entre las cuales destacaron el Vaticano, el Partido Republicano de los Estados Unidos y, desde luego, el gobierno de Joaquín Balaguer, en República Dominicana.

Con la incapacidad de gobernar que mostraron los militares, la crisis se agravó y se prolongó. La resistencia cobró fuerza manifestando su inconformidad contra la violencia institucionalizada. Desde el Parlamento, tomado como rehén por los militares, algunos parlamentarios del Frente Nacional para el Cambio y la Democracia (FNCD) utilizaron la tribuna para fustigar al régimen *de facto* y reclamar el retorno a la democracia. Las organizaciones sociales, desde la clandestinidad, y las asociaciones de derechos humanos, en particular la Asociación de Justicia y Paz, la Plataforma de los Derechos Humanos, denunciaron reiteradamente los crímenes y abusos. Las denuncias dieron la vuelta al mundo para mostrar el rostro ilegítimo y autoritario de los militares haitianos. La represión creció y aparecieron los primeros brotes armados. Se crearon así las condiciones para el ejercicio del “derecho de injerencia” de las potencias tutelares, lo que proyectó la crisis hacia una nueva dimensión.

EL PROCESO DE CAMBIO

Como todo proceso histórico de difícil maduración, la transición democrática en Haití se realiza con un costo enorme y en medio de renovadas demandas sociales. Este movimiento de renovación ha registrado avances y retrocesos; se extiende bajo la forma de agrupaciones locales o gremiales, comités de barrio, asociaciones de campesinos o de trabajadores; crece en sensibilidad y conscientización, pero

sin alcanzar el grado de organicidad que le podría garantizar avances más firmes.

Este proceso ha ampliado el espacio de acción social, así como la participación política de la ciudadanía. En medio de dificultades sin nombre, del embargo y de la intervención extranjera, siguió suscitando más esperanzas que frustraciones, más apoyo interno que desilusiones. Es cierto que la propia marcha del movimiento Lavalás pareció a menudo desorientada e incoherente, por la ausencia de cohesión y de programas. Sin embargo, dicho movimiento siguió siendo una decisiva palanca hacia el cambio. Aun cuando su fuerza pudo estar ligada, en determinada medida, al presidente Aristide —el líder carismático que sin haber fundado el movimiento social en ese periodo llegó a simbolizarlo—, Lavalás es mucho más que una expresión de espontaneidad, de impulsos carismáticos o populistas (como sostienen algunos de sus críticos).

Este movimiento se formó de manera original, a partir de las agrupaciones de base, nacidas con el derrocamiento de la dictadura. Se fundamentó en el rechazo de la sociedad a todo lo que representó el duvalierismo durante tres décadas: terror, corrupción, exilio, destrucción de los valores morales y degradación de la sociedad civil. El periodo de transición y de conquistas democráticas quedó marcado por los siguientes logros:

Las innovaciones constitucionales

La Constitución de 1987 recogió el flujo de reivindicaciones que condujeron a la caída de la dictadura y a una efervescencia sociopolítica sin precedente en el país. La nueva Carta Magna introdujo significativas innovaciones en el sistema, entre las que se destacan:

- a) La adopción de un régimen semiparlamentario que tiende a reducir la función y los posibles abusos del presidencialismo, al conferir amplios poderes al Congreso y al primer ministro, cuya función de jefe de gobierno introdujo un factor de equilibrio.
- b) La no reelección del presidente, la prohibición de todo referéndum que modifique la duración del mandato presidencial.
- c) La fijación de una rigurosa condicionalidad para la aplicación de cualquier enmienda constitucional, lo que neutraliza cualquier intento de manipulación del Parlamento tendiente a modificar la Carta Magna.

d) La descentralización administrativa y municipal, para facilitar la modernización de la institución estatal y disponer de la participación de la sociedad civil en la gestión pública, así como en el nombramiento de los jueces y en la formación de la comisión electoral permanente.

e) La obligación impuesta al Estado de promover la alfabetización, la reforma agraria y la institucionalización del *créole* como idioma oficial.

f) La adopción de una disposición contra la impunidad que limite la elegibilidad, por un plazo de 10 años, a los responsables de crímenes y abusos graves durante la dictadura de los Duvalier.

Así, la Constitución de 1987 se convirtió en un instrumento fundamental de la construcción democrática, en el marco de legitimidad contra los remanentes del totalitarismo. A partir de ese marco, las demandas de gran parte de la sociedad se orientaron a rescatar, en favor de la sociedad civil, los espacios de poder ocupados por los militares, como herencia del duvalierismo y de los famosos *Tontons macoutes*.

El resquebrajamiento de la institución militar

El ejército había sido una creación de la ocupación norteamericana (1915-1934). Como en los demás países del Caribe que padecieron de las incursiones de los marines en los tiempos de resplandor del imperialismo, se montó una "guardia nacional" que, al finalizar la ocupación, se mantuvo al servicio de sus tutores. De ahí en adelante la institución armada llegó a ser la columna vertebral del sistema al desempeñar tanto su misión original como otra dictada por la oligarquía: ser el baluarte del *statu quo*.

Al ser derrocada la dictadura de los Duvalier, además de asumir su papel de defensor del régimen, este ejército también se identificó con la misma institución gubernamental que pretendía controlar y asumir. Así, al tomar sucesivamente la jefatura de tres gobiernos *de facto*, entre 1986 y 1994, los generales Henri Namphy, Prosper Avril y Raoul Cedras, involucraron en su obra de dominio a la institución castrense, evidenciando la voluntad de someter a la nación bajo su mando. Guiados por esta ambición, llegaron a fabricar dos gobiernos civiles: el del profesor Leslie Manigat, nombrado presidente en febrero de 1988 mediante unas elecciones caricaturescas, en las que participó sólo

6% del cuerpo electoral; y el gobierno provisional de Ertha Pascal Trouillot.

Durante esa etapa la sociedad se valió de la resistencia cívica; pareció entender que el voto ciudadano en el marco del sufragio universal efectivo podría constituir un recurso para lograr parte del cambio deseado. Tal convicción se vigorizó cuando, en la primavera de 1990, la ONU decidió asesorar al gobierno para efectuar las elecciones. La presencia de la ONU creó las condiciones para la participación masiva de la ciudadanía en el escrutinio del 16 de diciembre de 1990.

Con ese antecedente, el sufragio universal llegó a derrotar a los candidatos de la oligarquía, incluyendo a los que tenían la aquiescencia de Washington. Así se llegó a elegir como presidente a Jean Bertrand Aristide. Como era de esperarse, la victoria no resultó del agrado de los militares ni de sus aliados locales y extranjeros. Éstos atentaron contra la legalidad republicana, urdieron el golpe de Estado del 30 de septiembre de 1991. El general Cedras impuso un régimen de fuerza, en un intento por restaurar el poder totalitario.

Al sumir a la nación en la ilegalidad durante tres años, el militarismo acentuó la inconformidad social. El pueblo desarmado se fortaleció apoyado en su legitimidad electoral. Recurrió a las formas más diversas e imaginativas de la resistencia civil para defender sus derechos y cumplir con la voluntad de cambio; contó para ello con el apoyo de más de un millón de haitianos emigrados en América del Norte y con la opinión internacional que, sensibilizada, respaldó la demanda interna de retorno a la democracia.

La perturbación de las alianzas internacionales de la oligarquía

A partir de la situación descrita en Haití y de la creciente simpatía de la comunidad internacional, se fue resquebrajando el sistema de alianzas entre la cúpula oligárquico-militar y algunas entidades internacionales como la Caricom, la OEA, la ONU y la CEE, que reaccionaban con creciente rechazo al régimen *de facto* de Puerto Príncipe.

La prensa norteamericana se tornó más y más crítica hacia los militares golpistas y por medio del término *most repugnant elite* exteriorizó su repulsa hacia las mentalidades anacrónicas de la oligarquía. En ese marco, los centros de decisión internacional impusieron el aislamiento diplomático, la interrupción de la ayuda internacional y

el bloqueo en el suministro de productos petroleros. Si bien durante el gobierno de George Bush esta política punitiva pareció tener una cara oculta que alimentaba —a través del Partido Republicano, el Pentágono y la Agencia Central de Inteligencia, así como del gobierno dominicano— las maniobras dilatorias de los golpistas, tal política experimentó un giro con la llegada a la Casa Blanca del presidente William Clinton. Después de algunos meses de vacilaciones y de concesiones a las políticas anteriores, el cambio de línea se hizo sentir, particularmente luego de que los militares haitianos violaron los acuerdos de la reunión de Governors Islands, organizada por la Casa Blanca entre el presidente Aristide y el general Cedras. El presidente Clinton llegó entonces a la decisión clara de ejercer el “derecho de injerencia” en apoyo a la legitimidad republicana en Haití.

Así, se llegó a una *executive order*, fechada el 6 de mayo de 1994, expedida por el presidente Clinton, en la que se decretó el embargo comercial, petrolero y de armas contra el gobierno de Puerto Príncipe. Tal disposición llamó al gobierno de Balaguer, en la República Dominicana, a cesar su boicot al embargo y a suspender las entregas de petróleo a su vecino, las cuales desde meses antes venían enriqueciendo a importantes sectores dominicanos. Asimismo, las gestiones de los Estados Unidos, en el seno de las Naciones Unidas, llevaron al Consejo de Seguridad, en aplicación de las anteriores condenas al gobierno *de facto* de Haití, a adoptar estrictas medidas punitivas, incluyendo la adhesión al embargo petrolero. En tal gestión en favor del retorno a la democracia, destacaron además los países amigos de Haití: Canadá, Venezuela y Francia. Frente a la posición de los militares haitianos de no negociar su salida del poder y de negarse a respetar las decisiones internacionales en favor del retorno del presidente Aristide, encontró su legitimización la proposición estadounidense en favor de una intervención militar en Haití.

Los principales gobiernos del mundo apoyaron tal iniciativa que recibió el aval del Consejo de Seguridad de la ONU, por medio de su resolución 940, a finales de julio de 1994. La comunidad latinoamericana, en general, se mostró reservada frente a esta decisión que le recordaba toda una práctica histórica. Al invocar el principio de la no intervención, o al dejar de expresarse en contra, algunos países se mostraron preocupados por que tal antecedente fuera invocado en una probable acción contra Cuba. En el logro de esta política de aislamiento hacia el gobierno de Cedras, la comunidad haitiana del

exterior desempeñó un destacado papel. Se movilizó en multitudinarias concentraciones en Nueva York, Washington, Montreal o Miami, haciendo una tarea de *lobby* y de denuncia para sensibilizar a los gobiernos y a la opinión pública.

Frente al rechazo y a las medidas punitivas de la comunidad internacional, los militares levantaron la clásica bandera del nacionalismo de ultraderecha. Mediante manifestaciones, discursos delirantes, propaganda en la radio y en la televisión y a través de una red de periodistas y congresistas republicanos, se presentaron como defensores de la soberanía haitiana e hicieron creer que la política internacional en contra de su régimen de fuerza estaba inspirada en motivos de carácter racista. Además, los golpistas crearon un grupo político-paramilitar, el Frente Revolucionario para el Avance y el Progreso en Haití (FRAPH). Esta agrupación, que ocupaba las calles en manifestaciones llevadas a cabo por hombres armados, fue encabezada por Emmanuel Toto Constant, hijo de un ex general del ejército. Según las informaciones que se hicieron públicas con posterioridad, era un agente de la CIA que, hasta el periodo anterior a la intervención, actuaba en Haití según el más puro estilo de la guerra fría. Por su parte, la mayoría de la sociedad haitiana entendió que la intervención extranjera promovida por el presidente Clinton y la ONU se hacía en contra de los enemigos de la libertad. Por lo tanto, consideró aliados a los contingentes armados de intervención.

En cuanto a la forma que asumió la intervención, conviene señalar que resultó una perfecta operación de guerra psicológica, con el impacto político máximo, planteada y ejecutada para alcanzar los resultados deseados, sin provocar un solo muerto, ni destrucción material.

LA REFUNDACIÓN DEMOCRÁTICA

Este concepto, situado en la dimensión histórica haitiana, remite a nuestra experiencia como sociedad y como nación. Traduce, como señalábamos al principio, un proceso de creación que se vive desde hace una década, caracterizado por la ruptura, superación y renovación de estructuras, instituciones y prácticas políticas, sociales y culturales.

Ocaso de la república de las minorías

El acto de fundación del Estado-nación fue producto de una literal epopeya, misma que protagonizaron los esclavos transportados desde África. Las ideas y los principios introducidos por la Revolución francesa sirvieron de fundamento y orientación al proyecto republicano; éste quedó plasmado sucesivamente en la Constitución de 1801, redactada por el precursor de la independencia, Toussaint Louverture, y la de 1806, promulgada por Alexandre Pétion, fundador de la república.

De ahí en adelante, los principios constitucionales llegados de Francia inspiraron la institucionalidad. Sin embargo, durante el proceso resultó evidente la inadecuación de esos lineamientos a la vivencia de la comunidad. La realidad sociocultural de Haití resistió a la fuerza transformadora del capitalismo mundial: coexistieron los remanentes de los modos de organización social y cultural africanos, así como la fuerza emergente de una poderosa oligarquía terrateniente y militarista negra y mulata, heredera de las propiedades y de las mentalidades de la minoría colonial, blanca, cristiana y monárquica. Durante el siglo xix, la república quedó sólo en lo formal y en ella sobresalían los rasgos autoritarios del presidente y la influencia del general-caudillo-terratente. Haití se convirtió en un escenario de opresión de las mayorías campesinas, mientras que las luchas por el poder entre las fracciones rivales de las élites reducían los espacios de libertad y de legitimidad. El militarismo se impuso e hizo trizas las formas constitucionales. Tal realidad de arcaísmo medieval y luchas civiles desembocó en la crisis social y política de principios del siglo xx. Era una crisis permanente que creó las condiciones para que el expansionismo norteamericano se impusiera a la soberanía de la república.

La ocupación estadounidense duró de 1915 a 1934, tiempo durante el cual las fuerzas de intervención pretendieron modernizar las instituciones políticas y administrativas. La democracia representativa, como modelo de organización, afianzó el mismo sistema de exclusión y marginación, propio de la tradicional democracia formal.

En este marco las fuerzas de ocupación constituyeron la "guardia de Haití", dejándola a su salida en el papel de "defensor del orden". Esta institución se transformó en poder supremo de decisión. Empezó a colocarse por encima de la ley y de la nación y se convirtió en una

fuerza de ocupación interna. Su omnipotencia, ligada al sistema de privilegios de que gozaban sus miembros, la fue transformando en un azote para la democracia. Derrocó a los gobiernos de Elie Lescot (1940-1946) y Dumarsais Estime (1946-1950); se puso bajo el mando del general Magloire en 1950, hasta que éste fue desplazado seis años después por sus compañeros de armas, quienes a su vez colocaron en el poder (1957) al doctor François Duvalier, de triste memoria.

En parte para protegerse y consolidar su régimen, Duvalier llegó a constituir el cuerpo paramilitar de los *Tontons macoutes*. La opinión pública internacional sabe que esa corporación se convirtió en la principal fuerza de represión durante la prolongada etapa del gobierno duvalierista. Tres décadas duró ese régimen, personificado sucesivamente por los presidentes vitalicios François Duvalier y su heredero Jean-Claude. En ese periodo se destruyeron los cimientos del frágil edificio democrático. La Constitución se dejó de lado, los sistemas parlamentarios y judicial fueron devastados, la función pública fue sometida a las reglas del exclusivismo y el ejército fue *tontonmacoutizado*. Se revivieron las prácticas del militarismo haitiano del siglo XIX; pero también el régimen hizo suyas las novedosas aportaciones del militarismo moderno, influido por los principios del anticomunismo, de la doctrina de seguridad nacional y de guerra de baja intensidad. Resultó de ello un sistema devorador del hombre y del ciudadano.

Al ser derrocado el joven dictador Jean-Claude Duvalier por un sector del ejército en 1986, continuó el viejo sistema a través del mismo ejército, de la misma generación de funcionarios e intelectuales y aun de numerosos personajes del sector popular, moldeados por el totalitarismo. De ahí el carácter sumamente difícil de la transición a la democracia en que intervinieron todos los remanentes civiles y militares del pasado. El movimiento social deshizo a numerosos herederos del duvalierismo y culminó en 1990 con la elección de Jean-Bertrand Aristide como presidente. Con ello, pareció que se llegaba a la institucionalización del gobierno legítimo y al inicio de la construcción del Estado de derecho. No obstante, el golpe de Estado de septiembre de 1991 recurrió de nueva cuenta a formas tradicionales de imposición. Los cuerpos de los *attaches* y del FRAPH tomaron el control de la situación.

Reformas de base al sistema político

El retorno al orden constitucional, con el regreso del presidente Aristide, marcó una etapa de institucionalización. En octubre de 1994 se inició una era de reforzamiento y ampliación de los logros de esta transición. La participación cívica significó, sin duda alguna, el espacio de conquista más relevante; la sociedad supo defender su opción electoral y resistir hasta el retorno al orden democrático.

La Constitución de 1987 es una expresión del proyecto democrático. Su vigencia, entorpecida por los militares, sólo empezó a darse cabalmente con el gobierno legítimo, en un primer momento durante los siete meses del gobierno de Aristide, pero sobre todo con el retorno del presidente, en octubre de 1995. Sus implicaciones para la gestión democrática de la vida pública resultan de primera importancia. En particular, la implantación definitiva del Estado de derecho, la transformación de las fuerzas de seguridad, la descentralización y la autonomía municipal abrieron perspectivas sin precedente a la participación de la sociedad en la gestión del Estado. Tales disposiciones cobran un particular significado si se tiene en cuenta que las recientes elecciones municipales confirieron un centenar de los 132 municipios al sector Lavalás.

El desmantelamiento del ejército, en el curso del año 1995, constituyó una medida esencial para la transformación democrática del Estado. Empezó con la intervención de las fuerzas extranjeras, lo que representó un golpe a la vez militar y psicológico contra las fuerzas armadas. La población, consciente de ello, empezó a ocupar y destruir numerosos puestos militares en todo el país.

El ejército fue disuelto, pese a las propuestas de ciertos sectores de la comunidad internacional, en particular del Pentágono, que abogaban por una fuerza reducida de 3 500 hombres. A tres meses de su retorno, el presidente Aristide, mediante decretos y decisiones administrativas de remoción, despidos, transferencias, jubilaciones y otras medidas, había mandado a casa a la mayoría de los 7 500 integrantes de esa institución, inclusive jefes y cuadros intermedios. Sólo quedó activo un contingente seleccionado de aproximadamente 500 ex militares, quienes estuvieron exentos de acusaciones por arbitrariedad. Los mismos fueron integrados a una policía interina de 1 500 hombres (de los cuales un millar no proceden del ejército), que habrá de ser disuelta tan pronto como termine el entrenamiento de la Nueva Policía Nacional.

Así pasó a la historia este ejército, nacido de la intervención norteamericana de 1915 como "guardián del orden" y a la vez como fuerza de ocupación.

A partir de esa depuración, así como de las medidas legales que deberán afianzarla, deberá adoptarse una disposición constitucional para consagrar su desaparición definitiva y hacer de Haití, después de Costa Rica (1948) y de Panamá (1993), el tercer país del continente en liberarse de sus fuerzas armadas.

Paralelamente a la desaparición del ejército, se ha ido integrando una Policía Nacional dependiente del Ministerio de Justicia, medida inspirada en las disposiciones de la Constitución de 1987 en favor de la separación del ejército y de la policía. Esa disposición se desprendió de la evolución de las fuerzas armadas posterior a 1986, cuando se convirtió en un inconfundible instrumento del neodualismo. Resultó evidente que, al ocurrir el golpe de Estado, debía desaparecer el binomio policía-ejército, fundido en el mismo propósito de control político.

La nueva policía deberá tener una vocación democrática. Sus integrantes empezaron a ser reclutados a principios de 1995, a partir de una convocatoria del Ministerio de la Justicia, y en el transcurso de ese año sus efectivos alcanzaron unos cinco mil elementos. Proviene, por lo general, de sectores populares y de capas bajas de las clases medias, elegidos según criterios de mérito, con nivel mínimo de bachillerato, y formados por entrenadores de los Estados Unidos, Francia y Canadá. Por haber crecido en el ambiente de esta larga transición y por estar capacitados en el plano profesional, es de esperar que integrarán una fuerza moderna al servicio de la democracia. Sin embargo, pese a la confianza que por lo general suscitan los miembros de esa policía entre la población, las condiciones de su formación provocan fundados temores en cuanto a lo que puede ser su vocación nacional, o su comportamiento heredado del pasado. Ello implica, como tarea imprescindible de la refundación democrática, la sistemática educación con valores locales.

Además de lo anterior, está en marcha una reforma profunda del sistema judicial, misma que empezó con la formación de una academia de magistratura y con la aplicación de disposiciones administrativas para la renovación del personal judicial, incluyendo a los jueces, cuyos mecanismos de nombramiento quedaron fijados constitucionalmente. Tal reforma implica la remoción de la mayoría de los

funcionarios, la modificación de las prácticas judiciales y la reforma de la legislación.

Dentro del proceso de refundación democrática, toca a las municipalidades desempeñar un papel de primer orden para hacer efectiva la descentralización y la desconcentración. Así se puede contribuir a la renovación de la provincia y a la satisfacción de las demandas de la población, en cuanto a su participación en la gestión del Estado y a la promoción del desarrollo social y económico. En la etapa de elecciones municipales, resultó mayoritario el sector reunido bajo la bandera Lavalás. Este acceso al poder comunal coadyuvará a romper el viejo molde centralizador. Asimismo, se cree que la autonomía comunal, como marco de desenvolvimiento participativo, propiciará la acción comunitaria, cooperativa y asociativa de las regiones y alentará programas de desarrollo económico y de carácter social en los campos de la salud y de la higiene pública, la alfabetización y la educación, la reforestación y la vivienda, la cultura y los deportes. Ofrecerá un entorno apropiado para un uso más eficaz y racional de los recursos del país y de los que provienen del extranjero. Proporcionará así los pequeños motores locales, a escala de comunas, para el impulso de la democracia y el desarrollo.

UN PARLAMENTO PARA LA DEMOCRACIA

El Parlamento, renovado en 1995 mediante elecciones realizadas bajo la supervisión y la asistencia técnica de las Naciones Unidas, quedó integrado de modo ampliamente mayoritario por los sectores democrático-populares, integrados al movimiento Lavalás. Entre esos representantes figuran cuadros políticos jóvenes, con un promedio de edad de menos de 30 años, procedentes de las organizaciones civiles y del movimiento religioso de base, de los animadores sociales, de círculos profesionales que por lo general han surgido al movimiento social en esta última década. Así, tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, igual que entre los municipios, los sectores tradicionales quedaron relegados a una representación ínfima. El cambio en la composición del Parlamento representa un cambio significativo en el gobierno haitiano.

Los demás sectores políticos, no afines a la corriente Lavalás, como los partidos socialdemócratas KONAKOM y PANPRA, así como el FNCD, no

supieron entender la amplitud e intensidad del movimiento social, ni su nivel de conciencia y capacidad de organización. Al adoptar los tres, en un nivel variado, actitudes ambiguas frente al golpe de Estado y al gobierno militar, perdieron parte de su credibilidad. Además no supieron, como lo hizo la OPL, montar una estructura organizada de alcance nacional, y descuidaron el periodo electoral, preocupados por lo que percibían como los peligros del oficialismo, vencidos de antemano, sin hacer verdadera campaña, divididos, sin preocuparse en buscar alianzas entre ellos. Más bien, frente a los resultados previsibles, y a los de la primera vuelta, llamaron al boicot del proceso, cuando éste — pese a las fallas técnicas y las irregularidades que registró — fue validado por más de dos millones de electores (o sea, las dos terceras partes del cuerpo electoral) y reconocido como legítimo por la comunidad internacional y la gran mayoría de los observadores que estuvieron presentes en Haití.

La presencia mayoritaria de los candidatos Lavalás en el Parlamento asegura de hecho la continuidad en el gobierno de esta coalición. A esto se añade la victoria en las elecciones presidenciales de René Preval, ex primer ministro del presidente Aristide, conocido por su proximidad a éste y su identificación con el movimiento Lavalás. La elección del nuevo presidente asegura la continuidad (en los próximos cinco años) de la experiencia gubernamental iniciada en 1990 con el triunfo de Jean-Bertrand Aristide. Este impulso de la acción de las mayorías en favor del cambio robusteció el espacio democrático, para resucitar o reestructurar las agrupaciones de la sociedad civil y reforzar a la Organización Política Lavalás. La acción y presencia organizativa de ésta, la acertada unidad en una coalición *Bo Tab La* (alrededor de la mesa) de los diversos ramales del amplio movimiento Lavalás, aseguraron su victoria.

UN GOBIERNO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL

La evolución del proceso haitiano y el panorama de las fuerzas políticas en la presente fase subrayan lo difícil del cambio. No puede soslayarse el hecho de que, en términos económicos y sociales, se han presentado obstáculos importantes: las inversiones se han detenido, se ha presentado la fuga de capitales y de recursos humanos especializados, numerosas instituciones han quebrado, la miseria de las

mayorías ha aumentado y se ha reducido al mínimo la capacidad del Estado para intervenir en la economía.

De hecho, al término de un difícil cambio democrático, la nación demanda cambios y mejoras económicas y sociales concretas. Esas exigencias constituyen el principal desafío del momento. Comenzar el arranque económico en esta era de cambio es condición *sine qua non* para asegurar la continuidad del proceso de institucionalización. Si la transición política resultó difícil, se proyectan aún mayores dificultades en la transformación económica y social. Es un desafío que requiere visión, pragmatismo y un gran esfuerzo colectivo.

En la medida en que en los próximos meses se logre asegurar la estabilidad política y la gobernabilidad, promover el repunte económico y lograr que salga del país la fuerza multinacional de la ONU, se podrá proyectar un futuro mejor para la construcción de la nación, siempre y cuando estos avances políticos vayan acompañados de un desarrollo económico sensible, sostenido en la justicia social.

GÉRARD PIERRE-CHARLES
Cresfed, Director
Adresse Postale 15294
Port-au-Prince, Haiti

