

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA JÚLIO DE MESQUITA FILHO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
SAN TIAGO DANTAS**

BRUNO MÁRCIO PATRÍCIO MONTENEGRO

**Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (2004-2011):
problemas, progressos e desafios**

**SÃO PAULO
2013**

BRUNO MÁRCIO PATRÍCIO MONTENEGRO

Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (2004-2011):
problemas, progressos e desafios

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (PUC-SP, UNESP e Unicamp) para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais. Área de Concentração: Paz, Defesa e Segurança Internacional. Orientador: Prof. Dr. Héctor Luis Saint-Pierre

SÃO PAULO
2013

Montenegro, Bruno Márcio Patrício.

M777 Missão de estabilização das Nações Unidas no Haiti
(2004-2011) : problemas, progressos e desafios / Bruno
Márcio Patrício Montenegro. – São Paulo, 2013.
116 f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) –
UNESP/UNICAMP/PUC-SP, Programa San Tiago Dantas
de Pós-graduação em Relações Internacionais, 2013.

Orientador: Héctor Luis Saint-Pierre

1. Missão de estabilização das Nações Unidas no Haiti.
2. Construção da paz. 3. Haiti – História. 4. Nações Unidas.
I. Autor. II. Título.

CDD 327.172

BRUNO MÁRCIO PATRÍCIO MONTENEGRO

Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (2004-2011):
problemas, progressos e desafios

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (PUC-SP, UNESP e Unicamp) para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais. Área de Concentração: Paz, Defesa e Segurança Internacional.

BANCA EXAMINADORA:

Orientador: _____

Prof. Dr. Héctor Luis Saint-Pierre (San Tiago Dantas/UNESP-Franca)

2º Examinador: _____

Profª. Drª. Suzeley Kalil Mathias (San Tiago Dantas/UNESP-Franca)

3º Examinador: _____

Prof. Dr. Eduardo Mei (UNESP-Franca)

São Paulo, 26 de Junho de 2013

*À minha família,
o maior presente que Deus me deu.*

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus. A ele, minha eterna gratidão.

Aos meus pais, Suzana e Márcio, pelos valores ensinados, pelo amor e apoio incondicional nas minhas decisões. Aos meus avós, Otávio e Daluz, pelo carinho que sempre tiveram comigo. À minha irmã, Bárbara, pela compreensão e ajuda nos momentos difíceis. À Francisca, Eliana, Edileuza, Francisquinha, Cida, Camila, Renata, Manoel, Enzo, Sofia e Lara, com quem convivi nesses dois últimos anos e que passaram a fazer parte da minha família.

Ao meu orientador, Prof. Héctor Luis Saint-Pierre, pelos ensinamentos, pela paciência, sugestões e críticas, que foram essenciais para a realização e conclusão deste trabalho. A ele, o meu muito obrigado.

Agradeço aos professores Eduardo Mei, Samuel Alves Soares e Suzeley Kalil Mathias, que contribuíram com comentários, críticas e sugestões na banca de qualificação e defesa.

Agradeço a CAPES, pelo apoio fornecido.

A todo o corpo docente do Programa San Tiago Dantas e aos funcionários, Giovana Vieira, Isabela Silvestre e Graziela de Oliveira, pela atenção e presteza concedidas.

Aos meus colegas de turma que, de uma forma ou outra, também contribuíram com essa conquista: Camila Braga, Eduardo Rodrigues, Fernanda Magnotta, Gabriela Amaral, Karen Honório, Leandro Souza, Lincoln Andrade, Lucas Leite, Roberto Simon, Rodrigo Lima, Sylvio Henrique, Tainá Vicente e Tamiris Burin.

Aos meus amigos, Camila Luís, Carolina Galdino, Mariana Nóbrega, Laura González e Paulo Watanabe, com quem compartilhei bons momentos e experiências, pela força e amizade sincera.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo principal compreender a Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH), promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU) no período que compreende de 2004 a 2011, através da análise de seu mandato e das suas três principais áreas de atuação, a saber: manutenção da ordem e da segurança; estabilização política e governança; e direitos humanos. Buscou-se entender os problemas que fazem com que o Haiti não dê sinais de recuperação e procurou-se identificar os progressos e desafios da operação na busca pela reconstrução do Haiti.

Palavras-Chave: Haiti. MINUSTAH. ONU. Reconstrução.

ABSTRACT

This study aims to understand the Mission to the United Nations Stabilization in Haiti (MINUSTAH), promoted by the United Nations (UN) during the period covered 2004 to 2011, through the analysis of its mandate and its three areas of action, namely: maintaining order and security; stabilization policy and governance; and human rights. We sought to understand that make Haiti does not show signs of recovery and tried to identify the progress and challenges of the operation in search to rebuild Haiti.

Keywords: Haiti. MINUSTAH. UN. Reconstruction.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| Figura 1 – Taxa de Variação do PIB (%)..... | 90 |
| Figura 2 – Investimento Estrangeiro Direto no Haiti (Milhões de Dólares)..... | 90 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-----------|--|
| BID | Banco Interamericano de Desenvolvimento |
| BRAENGCOY | Companhia de Engenharia de Força de Paz Brasileira |
| CARICOM | Comunidade do Caribe |
| CEP | Conselho Eleitoral Provisório |
| CEPAL | Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe |
| CERF | Fundo Central de Resposta a Emergência da ONU |
| CIVPOL | Polícia Civil Internacional |
| CNG | Conselho Nacional de Governo |
| CS | Conselho de Segurança |
| DDR | Desarmamento, Desmobilização e Reintegração |
| DPKO | Departamento de Operações de Paz da ONU |
| DSNCRP | Estratégia Nacional para o Crescimento e Redução da Pobreza |
| EUA | Estados Unidos da América |
| FADH | Forças Armadas do Haiti |
| FAO | Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura |
| FMLN | Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional |
| FRAPH | Frente Revolucionária Armada para o Progresso do Haiti |
| IANSAs | Rede de Ação Internacional sobre Pequenas Armas |
| ICF | <i>Interim Cooperation Framework</i> |
| IFES | Fundação Internacional para Sistemas Eleitorais |
| INTERPOL | Organização Internacional de Polícia Criminal |
| JMAC | Centro de Análise Conjunto de Missão |
| MICAH | Missão de Suporte Civil Internacional no Haiti |
| MICIVIH | Missão Civil Internacional para o Haiti |
| MIF | Força Interina Multinacional |
| MINUSTAH | Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti |
| MIPONUH | Missão de Polícia Civil das Nações Unidas no Haiti |
| MNF | Força Multinacional |
| NCD | Comissão Nacional de Desarmamento |
| OCDE | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico |

| | |
|---------|--|
| OEA | Organização dos Estados Americanos |
| OIM | Organização Internacional para as Migrações |
| ONG | Organização Não-Governamental |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| ONUSAL | Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador |
| PDNA | Avaliação das Necessidades Pós-Desastre |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PNH | Polícia Nacional Haitiana |
| PNUD | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento |
| PPN | Partido Popular Nacional |
| RAND | Research and Development Corporation |
| SRSG | Representante Especial do Secretário-Geral |
| START | Força Tarefa de Estabilização e Reconstrução |
| UNAMSIL | Missão das Nações Unidas em Serra Leoa |
| UNICEF | Fundo das Nações Unidas para a Infância |
| UNMIH | Missão das Nações Unidas no Haiti |
| UNOCHA | Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários |
| UNSMIH | Missão de Apoio das Nações Unidas no Haiti |
| UNTAET | Administração Transitória da ONU no Timor Leste |
| UNTMIH | Missão de Transição das Nações Unidas no Haiti |
| WFP | Programa de Alimentação Mundial |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| INTRODUÇÃO | 14 |
| CAPÍTULO 1 | 19 |
| 1. A ILHA, A COLÔNIA, A REPÚBLICA | 19 |
| 1.1 SOBRE A HISTÓRIA DO AYITI | 19 |
| 1.1.1 SÃO DOMINGOS: A PÉROLA DAS ANTILHAS (1492-1791) | 19 |
| 1.1.2 A REVOLUÇÃO DOS JACOBINOS NEGROS (1791-1804)..... | 22 |
| 1.1.3 A “REPÚBLICA NEGRA INDEPENDENTE” (1804-1915) | 28 |
| 1.1.4 A INVASÃO NORTE-AMERICANA (1915-1934) | 30 |
| 1.1.5 A ERA DUVALIER (1957-1986)..... | 33 |
| 1.2 SOBRE A PRESENÇA DAS NAÇÕES UNIDAS NO HAITI..... | 35 |
| 1.2.1 ASCENSÃO E QUEDA DE ARISTIDE | 35 |
| 1.2.2 UNMIH (1993-1996)..... | 38 |
| 1.2.3 UNSMIH (1996-1997) | 42 |
| 1.2.4 UNTMIH (1997) | 43 |
| 1.2.5 MIPONUH (1997-2000)..... | 44 |
| 1.3 O HAITI NO INÍCIO DO SÉCULO XXI (2000-2004) | 45 |
| 1.3.1 MICAH (2000-2001) | 45 |
| 1.3.2 O RETORNO DE ARISTIDE AO PODER | 46 |
| CAPÍTULO 2 | 49 |
| 2. MISSÃO DE ESTABILIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO HAITI | 49 |
| 2.1 ANTECEDENTES E A VACÂNCIA DE PODER | 49 |
| 2.2 A ONU VOLTA A INTERVIR | 50 |
| 2.2.1 FORÇA INTERINA MULTINACIONAL (MIF) | 50 |
| 2.2.2 OPERAÇÃO MINUSTAH (2004-2009) | 51 |
| 2.2.2.1 ESTRUTURA E IMPLEMENTAÇÃO DA MISSÃO | 52 |
| 2.2.2.2 RENOVAÇÃO DO MANDATO E NOVAS ELEIÇÕES..... | 54 |
| 2.2.2.3 RENÉ PRÉVAL DE VOLTA AO PODER (2006-2009) | 58 |
| 2.3 A CATÁSTROFE: 7.3 NA ESCALA RITCHER | 67 |
| 2.3.1 HAITI PÓS-TERREMOTO | 72 |

| | |
|--|------------|
| CAPÍTULO 3 | 76 |
| 3. PROBLEMAS, PROGRESSOS E DESAFIOS DA MINUSTAH | 76 |
| 3.1 ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO MANDATO | 76 |
| 3.1.1 MANUTENÇÃO DA ORDEM E DA SEGURANÇA | 79 |
| 3.1.2 ESTABILIZAÇÃO POLÍTICA E GOVERNANÇA | 84 |
| 3.1.3 DIREITOS HUMANOS | 87 |
| 3.1.4 DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO | 89 |
| 3.2 NATUREZA DA MINUSTAH | 92 |
| 3.2.1 MULTIDIMENSIONALIDADE DAS OPERAÇÕES DE PAZ..... | 92 |
| 3.2.2 MULTIDIMENSIONALIDADE DA MINUSTAH | 96 |
| 3.2.3 RECONSTRUÇÃO DO ESTADO HAITIANO | 99 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 102 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 104 |
| ANEXOS..... | 113 |

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo principal compreender a Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH), promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU) no período que se estende de 2004 a 2011, através da análise de seu mandato e das suas três principais áreas de atuação, a saber: manutenção da ordem e da segurança; estabilização política e governança; e direitos humanos. Buscou-se entender os problemas que fazem com que o Haiti não dê sinais de recuperação e procurou-se identificar os progressos e desafios da operação na busca pela reconstrução do Haiti.

Para tanto, a dissertação está dividida em três capítulos. No primeiro capítulo abordamos a história do Haiti e contextualizamos a atuação da ONU neste país através das operações de paz. Buscou-se, com esse capítulo, apresentar a formação do Estado haitiano e os processos que conduziram ao seu desmantelamento, levando o país à situação em que se encontra hoje e fazendo com que seja considerado como um “Estado frágil”.

A Revolução Haitiana, que culminou com a proclamação da Independência em 1804, representou a “libertação” do povo haitiano do jugo colonial europeu. Este episódio da história do Haiti ainda permanece vivo na memória dos haitianos, sendo sempre citado com orgulho por eles. A glória da libertação, contudo, não foi acompanhada pelo fim da segregação racial, pois a sociedade permaneceu dividida entre a classe dos mulatos e a classe dos negros, como podemos perceber através da história do Haiti. O Haiti iria voltar a ser ocupado por nações estrangeiras, sendo esta ainda a situação em que se encontra atualmente.

A antiga “pérola das Antilhas”, como ficou conhecido o Haiti em razão da prosperidade e da grande produção agrícola enquanto colônia francesa, conviveu durante os 200 anos pós-independência com a desigualdade, o preconceito racial, a corrupção e a violência política. Poucos governantes que assumiram a presidência do Haiti realmente realizaram políticas e projetos direcionados para o bem-estar da população e desenvolvimento do país. Os que buscavam ocupar algum cargo no poder público e não o conseguiam, frequentemente recorriam à violência para demonstrar sua não conformação. Mesmo os que assumiam o poder usavam a violência e repressão política ou como forma de revanche ou como meio para

permanecer no poder. É o caso, por exemplo, do grupo paramilitar *Tonton Macoutes*, que perseguiu, torturou e matou muitos haitianos durante o período do regime dos Duvalier.

O período de ditadura que o país viveu sob o Regime Duvalierista¹ é considerado como aquele que levou ao desmantelamento do já frágil Estado haitiano. Os quase trinta anos de ditadura representaram um momento no qual o interesse pessoal, em detrimento do bem público, foi o único objetivo buscado, e a satisfação desse interesse foi transformada na única política de governo. Nesse período, como declara o antropólogo haitiano Michel-Rolph Trouillot (1990), o Estado permaneceu contra a nação. Segundo Omar Ribeiro Thomaz (2010, p. 35),

Assistimos ao longo da história haitiana a construção de um Estado que estabelece com a população camponesa uma relação predatória, promovendo por vezes uma relação de exterioridade entre estes mesmos camponeses e as instituições estatais. Os camponeses transformaram-se progressivamente nos outros que, paradoxalmente, mantém o próprio Estado, que os suga. Para os movimentos modernistas, que têm à frente autores como Jean Price-Mars, os camponeses são ainda a garantia da própria existência da nação, que jamais duvidou de sua própria existência. Entre Estado e nação se estabelece uma relação de oposição, tensão e exterioridade. Mas a população não se mantém à margem do Estado – deseja-o.

Trabalhamos aqui com a ideia de que o Haiti constitui um “Estado frágil”. O Haiti assimilou, principalmente da França, alguns dos pilares para a formação do ordenamento político europeu conhecido como Estado Moderno. Porém, as fases para a constituição desse Estado Moderno não foram completadas, primordialmente em razão do isolamento político e diplomático aos quais foi submetido o Haiti após a sua independência pelos demais Estados do sistema internacional. De acordo com Sauveur Pierre Étienne,

Em efeito, o longo processo (1789-1803) que conduziu à proclamação da independência do país havia modificado profundamente a configuração política, econômica e social, e é sobre as cinzas de Saint Domingue que as elites políticas haitianas foram construir o novo Estado. A fuga dos capitais, da tecnologia e do conhecimento, devido à guerra e às suas consequências, o isolamento do Haiti, a hostilidade das grandes potências colonialistas e escravagistas da época, a falta de preparo das elites políticas e a limitação de sua base de recrutamento, constituíram, portanto, obstáculos à construção do Estado moderno no Haiti (ÉTIENNE *apud* CORBELLINI, 2009, p. 52).

¹ Período que compreende de 1957 a 1986 e que o Haiti ficou sob a ditadura de François Duvalier, o Papa Doc (1957-1971) e de seu filho Jean-Claude Duvalier, o Baby Doc (1971-1986).

O período que se seguiu após o fim da ditadura de Baby Doc foi caracterizado pela permanência de duvalieristas nas esferas do poder haitiano e pela não implantação da democracia no Haiti. Em 1993, o Haiti recebia a primeira operação de paz da ONU, a Missão das Nações Unidas no Haiti (UNMIH), enviada ao país com a função de reconduzir Jean-Bertrand Aristide ao poder, o que só aconteceu em 1996. De 1996 a 2000, o Haiti iria receber mais três operações de paz autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU (CS). A principal meta dessas operações era a profissionalização da Polícia Nacional Haitiana (PNH). Contudo, todas fracassaram.

Após concorrer às eleições no ano de 2000, Aristide voltou ao poder em 2001. A redução das doações internacionais, aliada ao crescente descontentamento da população com o seu governo, levou ao fortalecimento da oposição e aumento dos protestos pedindo a sua renúncia. Aristide foi acusado de armar uma força paramilitar própria, os *chimères*, com a finalidade de reprimir os opositores. Com o agravamento da situação política que culminou com a renúncia de Aristide à presidência em 2004, a ONU decidiu intervir mais uma vez no Haiti.

No segundo capítulo investigamos a operação MINUSTAH, seus objetivos e principais atividades realizadas em campo. Também buscamos identificar a estrutura da missão, os fatos que levaram às sucessivas renovações do seu mandato e a situação do Haiti após o terremoto do dia 12 de janeiro de 2010. Nessa parte da dissertação examinamos os mandatos do Conselho de Segurança e os relatórios do Secretariado da ONU sobre a situação do Haiti.

Através da Resolução 1542 (2004) do CS, aprovada no dia 30 de abril daquele ano, a ONU autorizou o envio da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH). A operação seria composta de até 1622 membros da polícia civil e até 6700 membros da tropa militar. Atuando sob o capítulo VII² da Carta da ONU, a MINUSTAH deveria: assegurar um ambiente seguro e estável; auxiliar o governo haitiano na reestruturação da Polícia Nacional Haitiana (PNH); auxiliar o governo e PNH no desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) dos grupos armados; ajudar na restauração e manutenção do Estado de direito (*rule*

² Cap. VII, art. 39: “O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais”.

of law), da ordem e da segurança pública; proteger os membros da ONU e suas instalações; e proteger os civis que estão sob a ameaça de violência física. Além disso, a ONU também ordenava que a MINUSTAH auxiliasse o governo haitiano na condução do processo político e constitucional; no processo de reconciliação e estabelecimento do diálogo nacional; na organização e monitoramento das eleições municipais, parlamentares e presidenciais e na expansão da autoridade do Estado por todo o país. E ainda delegava à MINUSTAH o auxílio ao governo do Haiti na promoção e defesa dos direitos humanos, particularmente das mulheres e das crianças, e o monitoramento e informe da situação dos direitos humanos no país, entre eles da situação dos refugiados e dos deslocados.

Algumas mudanças positivas foram notadas após alguns anos da chegada das tropas das Nações Unidas no Haiti, principalmente no que diz respeito ao aumento da ajuda financeira e humanitária internacional, a relativa melhora na manutenção da ordem e da segurança, e a estabilização política proporcionada pela realização das eleições presidenciais de 2006. Em 12 de janeiro de 2010, um terremoto atingiu o Haiti causando bastante estrago à infraestrutura local. Mais de 200 mil haitianos morreram, segundo a própria ONU, enquanto outros milhares ficaram feridos e desalojados.

A ausência de uma resposta rápida para socorrer a população indica que a ONU não estava preparada para agir em casos de emergências. A grande ajuda humanitária enviada pela comunidade internacional ficou imóvel no aeroporto de Porto Príncipe. Havia bastante comida, água, remédios, médicos e bombeiros, que permaneceram por um bom tempo no aeroporto, sem que pudessem ser distribuídos e enviados aos necessitados. Não existia um plano de ação para distribuir esses donativos nem para levar as equipes de socorro para atender os feridos e salvar os soterrados. Quando a ajuda da comunidade internacional começou a chegar efetivamente, ela veio acompanhada de uma excessiva força militar, em razão do aumento no número das tropas da MINUSTAH e do envio de militares norte-americanos e canadenses para auxiliar as vítimas.

Desde que a MINUSTAH foi criada e estabelecida em abril de 2004 até dezembro de 2011, passaram-se quase oito anos e os problemas que o Haiti enfrenta ainda são muito grandes. Quais os principais problemas, progressos e desafios enfrentados pela MINUSTAH na tentativa de reconstrução do Haiti? Por que o país não apresenta sinais de que vai superar as dificuldades enfrentadas?

Essas questões provocam a discussão que foi realizada no terceiro e último capítulo desta dissertação.

Para Juan Gabriel Tokatlán (2005, p. 43), “as ações militares sem metas políticas precisas produzem uma maior instabilidade. No caso específico do que se denomina um “Estado falido”, uma intervenção militar que é projetada e executada equivocadamente pode conduzir a uma profecia autorrealizável; isto é, que o Estado realmente colapse”.³ A falta de um objetivo político claro, a grande quantidade de metas traçadas no mandato da operação – que trazem questões relativas aos direitos humanos, à estabilização da ordem pública, ao auxílio na reconstrução do sistema eleitoral e judicial, etc. – e a persistência em uma ação predominantemente militar, são os principais fatores que fazem com que a ONU não alcance os resultados buscados.

A ajuda financeira internacional é igualmente importante para que a MINUSTAH alcance os objetivos traçados. De acordo com Juan Gabriel Valdés, diplomata chileno que foi chefe da MINUSTAH de 2004 a 2006, a comunidade internacional ainda não está preparada para responder adequadamente a situações de emergência, mas é preciso muito mais dinheiro e persistência para que se consiga consolidar o Estado haitiano e reconstruir o país. Na verdade, essa é uma tarefa que deve ser feita pelo povo haitiano, com o auxílio da comunidade internacional. A ONU deve ser capaz de mostrar ao povo do Haiti que existe, sim, um caminho para sair dessa situação em que se encontram e que depende deles a reconstrução do país.

Pretende-se, através dessa pesquisa, contribuir com a análise crítica, com o estudo do processo de reconstrução do Haiti e com as implicações dele para a consolidação da paz no ambiente doméstico, bem como para a segurança internacional, levantando reflexões sobre a intervenção da ONU no Haiti.

³ Tradução livre.

CAPÍTULO 1

1 A ILHA, A COLÔNIA, A REPÚBLICA

1.1 SOBRE A HISTÓRIA DO AYITI⁴

1.1.1 SÃO DOMINGOS: A PÉROLA DAS ANTILHAS (1492-1791)

Quando Cristóvão Colombo desembarcou no ano de 1492 pela primeira vez em terras americanas, ele logo tratou de saber quais eram os lugares mais ricos em ouro do “Novo Mundo”. Ao chegar ao território denominado pelos espanhóis “*La Ysla Española*”, ou como ficou mais conhecida “Hispaniola”, e onde hoje se encontram os territórios do Haiti e da República Dominicana, ele encontrou uma população de Taínos⁵ que logo foram incorporados à “proteção” espanhola.

Apesar do apelo feito pelo frade dominicano Bartolomé de las Casas ao Imperador Carlos V, para acabar com a escravidão dos nativos imposta pelos colonizadores, e das leis criadas pelo imperador para proteger os índios, a população não resistiu e foi sendo reduzida em poucos anos. Ramsey Clark (2010) afirma que, em vinte dois anos, o número de habitantes foi drasticamente reduzido. Estima-se que de três milhões ou mais de nativos, restaram apenas vinte e sete mil. Em 1542, eram apenas duzentos taínos, que conseguiram sobreviver aos primeiros anos de colonização europeia na ilha.

A população da ilha foi aumentando aos poucos com a vinda de africanos que seriam ali escravizados. Assim se inicia o grande comércio de negros para a América, que trará enormes lucros para os impérios europeus.

A ilha de Hispaniola seria dividida mais tarde, através do Tratado de *Ryswick* de 1695, entre espanhóis e franceses. Os franceses tinham interesse na ilha desde o início do século XVII, quando um pequeno grupo estabeleceu uma base na ilha após conflitos pelo domínio da Ilha de Tortuga, que fica situada ao norte da ilha de Hispaniola. O tratado reconheceu a soberania francesa sobre a terça parte ocidental

⁴ Nome dado à ilha e que significa, na língua indígena, lugar montanhoso.

⁵ Grupo indígena que habitava a ilha e a região das Antilhas. Alguns pesquisadores acreditam que os taínos tenham ocupado anteriormente o norte da América do Sul e tenham relação com os aruaques. Foram os primeiros índios a conviverem e confrontarem com os europeus após a chegada de Cristóvão Colombo em 1492.

da ilha, onde a França iria fundar a colônia de *Saint Domingue* (São Domingos), futuro Haiti.

Com o estabelecimento da colônia e graças ao solo fértil da região, a França começa a investir na produção agrícola do algodão, do anil, do cacau e do café. Mas é a cana-de-açúcar que trará mais prosperidade para a França e fará com que São Domingos fique conhecida como a pérola das Antilhas.

Para trabalhar nessa produção, o governo francês passou a enviar para a colônia os *engagés*, grupo formado por homens brancos que recebiam do governo a passagem para a colônia em troca de três anos de servidão voluntária. Ainda se somaram a este grupo com destino à nova colônia, alguns criminosos, órfãos e prostitutas que, além de “limparem” as ruas francesas com sua partida, iriam ajudar a povoar a colônia de São Domingos.

Porém, o clima quente e o trabalho duro nas plantações fizeram com que os colonizadores buscassem outro tipo de mão-de-obra, a do negro africano. Como afirma Philippe Girard (2010, p. 24 e 25),

em 1700, havia apenas 9.000 escravos em toda São Domingos. Mas em 1790, no auge da prosperidade da ilha, a colônia importava 48.000 escravos apenas para aquele ano, e o total da população de escravos chegou à 500.000. Os escravos formavam agora a espinha dorsal da força de trabalho da colônia. Os trabalhadores escravos africanos não podiam suportar o trabalho duro das plantações de açúcar. Eles morriam aos milhares. Mas os franceses simplesmente importavam mais.⁶

As condições as quais os escravos eram submetidos desde a saída da África até sua chegada em São Domingos eram, sob a visão atual, sub-humanas. Eles eram amarrados a pesadas pedras para que não fugissem e caminhavam vários quilômetros nessa condição. Nos navios negreiros, eram colocados em porões junto com outras centenas, onde permaneciam até a chegada à colônia. Nos portos, eram mantidos amontoados esperando a compra pelos proprietários de terra.

Já na colônia e na propriedade do seu senhor, eram enviados para o trabalho pesado, principalmente no plantio e colheita do café e da cana-de-açúcar. Não tinham direitos e eram severamente penalizados, diante do menor desvio.⁷ A imposição do trabalho escravo não era aceita por todos os indivíduos.

⁶ Tradução livre.

⁷ Para mais detalhes sobre o modo de vida ao qual os escravos eram submetidos, ver a obra “Os Jacobinos Negros” de C.L.R. James.

Corriqueiramente, muitos cometiam o suicídio e outros fugiam para as matas e montanhas da ilha.

O Código Negro publicado em 1685, continha algumas “leis” que pretendiam acabar com algumas práticas desumanas, como por exemplo, os senhores não podiam estuprar as escravas, pois se o fizessem teriam que libertá-las e casar com elas; escravos da mesma família não podiam ser separados na venda; escravos livres deveriam se tornar cidadãos franceses, independentemente da cor da pele; entre outras. Mas tais leis eram simplesmente ignoradas pelos proprietários de terras.

Alguns escravos faziam parte de um grupo distinto, que tinham alguns privilégios que a grande massa não possuía. Eram cozinheiros, criados, enfermeiras e capatazes, entre outros, que recebiam tratamento menos rude e que podiam, por exemplo, ter um padrão de vida comparativamente melhor do que a do restante da população escrava.

De acordo com C. L. R. James (2010), os líderes da revolução do Haiti faziam parte desse grupo que podia desfrutar de alguns desses benefícios. Toussaint L'Ouverture, principal líder da revolução haitiana que se inicia em 1789, teve um pouco de acesso à educação graças ao seu padrinho, que o ensinou um pouco de francês, latim e geometria. Seu pai também lhe passou o que sabia sobre plantas medicinais. Logo se destacando entre os outros escravos da fazenda a que pertencia, tornou-se o cocheiro do seu senhor.

Existiam ainda mais dois grupos de habitantes da ilha que comporiam a sociedade de São Domingos: o primeiro era formado pelos filhos da nobreza francesa, que viam na colônia uma oportunidade de recuperar suas fortunas e de viver esbanjando, algo que não podiam mais fazer na França, e o segundo era composto por homens livres, mulatos e negros que tinham adquirido a liberdade.

Os mulatos, filhos de homem ou mulher branca com um escravo ou escrava negra, obtinham a liberdade ao completar vinte e quatro anos. Os homens brancos criaram essa regra, pois tinham medo que a população mulata se aliasse aos escravos, aumentando assim a “classe” inimiga. Já os negros livres representavam uma parcela muito pequena da população. Eram ex-escravos que por algum motivo tinham conseguido a carta de alforria. Não obstante, na sociedade de São Domingos do fim do século XVIII, um mulato escravo sentia-se superior a um negro livre.

A colônia francesa de São Domingos estava fundamentalmente dividida de acordo com a cor da pele. Como assegura James (2010, p. 53),

as vantagens de ser branco eram tão evidentes que o preconceito de raça contra negros impregnou a mente dos mulatos, que tão amargamente se sentiam ressentidos pelo tratamento preconceituoso que recebiam dos brancos. Os escravos negros e os mulatos se odiavam. Fosse em palavras, fosse devido ao seu sucesso na vida, fosse pelos seus variados procedimentos, os mulatos demonstravam a mesma perfídia que os brancos ao reivindicar uma superioridade inerente. Assim, o homem de cor que era quase branco desprezava o homem de cor que era apenas meio branco, que por sua vez desprezava o homem de cor que era um quarto branco e assim por diante, percorrendo todos os matizes.

De acordo com Ramsey Clark (2010), às vésperas da revolução, a população de São Domingos se apresentava da seguinte maneira: trinta e dois mil franceses, vinte e quatro mil mulatos livres, e aproximadamente quinhentos mil escravos africanos.

Com solo fértil, clima propício para a produção agrícola e mão-de-obra farta, a colônia gerava grandes riquezas para a sua metrópole. Era a principal colônia francesa da época e, por isso, ficou conhecida como a pérola das Antilhas. Para James (2010), São Domingos se destacava tanto em quantidade como em qualidade. No fim do século XVIII, as exportações da colônia para a França representava mais da metade de todo o comércio das demais colônias francesas. James (2010, p. 66) enfatiza que “Essa era a São Domingos de 1789, a mais lucrativa colônia que o mundo jamais conhecera; para o olhar casual, a mais próspera e florescente possessão na face da terra; para o analista, uma sociedade dilacerada pelas contradições internas e externas [...]”.

Se por um lado a colônia de São Domingos produzia grandes fortunas para a metrópole francesa, ela também produziria uma revolução que mudaria a história da colônia e até mesmo da escravidão em todo o mundo.

1.1.2 A REVOLUÇÃO DOS JACOBINOS NEGROS (1791-1804)

A pequena parcela da população, principalmente europeia, que era contrária à prática da escravidão do negro, ganhava aos poucos adeptos e suas manifestações começavam a ganhar maior notoriedade. As ideias de liberdade, igualdade e fraternidade, símbolos da Revolução Francesa que se inicia em 1789,

também já começavam a chegar ao conhecimento dos habitantes de São Domingos, trazidas principalmente pelos mulatos livres que tiveram a oportunidade de passar um tempo na metrópole.

Mas “como poderia alguém seriamente temer uma colônia tão maravilhosa?”, se questiona James (2010, p. 65). A pérola das Antilhas representava sinal de riqueza apenas para os colonizadores. Os colonizados estavam cada vez mais descontentes. A partir de 1787 começam a chegar a São Domingos uma média de quarenta mil escravos todo ano.

O cenário estava se compondo propício para um levante escravo. Mas foram os ricos franceses que deram o primeiro passo. A burguesia francesa presente na colônia, que já estava a um bom tempo insatisfeita com o governo francês, exigia uma representação nos Estados-Gerais. Eles conseguiram a representação da colônia na assembleia, todavia o efeito foi contrário, algo que não imaginavam.

As ideias abolicionistas encontravam força entre alguns intelectuais franceses e outros grupos. Um dos mais famosos era a Sociedade dos Amigos dos Negros, formada por liberais franceses⁸ que tinham uma voz mais ativa e inclusive já publicavam em jornais as reflexões abolicionistas. Este grupo também tinha representantes nos Estados Gerais, e quando seu orador expôs os princípios que defendiam, “os representantes de São Domingos perceberam por fim o que eles haviam feito: tinham atrelado as fortunas de São Domingos à assembleia de um povo em revolução e dali em diante a história da liberdade na França e da emancipação em São Domingos seria una e indivisível” (JAMES, 2010, p. 70).

Para Jeremy Popkin (2008, p. 301),

a eclosão da Revolução Francesa, em 1789, fortaleceu as divisões raciais, à medida que os membros mais articulados dos grupos mestiços, com respaldo dos revolucionários metropolitanos, tomaram para si as declarações revolucionárias acerca dos direitos naturais, reclamando igualdade; enquanto os colonos brancos insistiam, mais enfaticamente que nunca, na necessidade de se manter as linhagens de cor.⁹

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão aprovada em 1789, e que trazia logo no primeiro parágrafo “os homens nascem e são livres e iguais em direitos”, causou grande agitação em São Domingos. O período pré-revolucionário

⁸ Entre eles, Brissot, Mirabeau, Pétion, Condorcet e o padre Gregório.

⁹ Tradução livre.

foi marcado por essa agitação e pela falta de uma liderança definida entre os negros escravos.

Negros livres e mais tarde os mulatos iriam se juntar à massa rebelde. O Vodou, religião praticada pela maioria dos escravos negros, representava também um ponto de união entre os revolucionários. Os negros aproveitavam os momentos que tinham para praticar os ritos do vodou e preparavam a rebelião.

A revolta foi anunciada dessa maneira: em meados do mês de agosto de 1791, os escravos atearam fogo em várias plantações de Le Cap, que era o assentamento mais desenvolvido da colônia. Outros escravos ao verem o sinal, iniciaram um verdadeiro massacre aos brancos. Eles queriam se libertar, mas antes disso se vingar do colonizador branco. James (2010) afirma que a Planície Norte se converteu em uma verdadeira “ruína fumegante”. Só pararam a destruição das plantações e das fazendas após algumas semanas.

A insurreição estava inicialmente restrita ao norte da colônia. Na parte ocidental, iniciava-se a formação de um movimento contrarrevolucionário, formado pelos mulatos e por homens brancos desta parte da ilha. Essa união, que até então parecia impossível, aconteceu depois que os brancos prometeram aos mulatos esquecer os preconceitos de cor e conceder-lhes igualdade completa.

Os primeiros líderes, Jeannot, Papillon, Biassou e Boukman, estavam muito mais próximos dos ideais monárquicos, que tinham como estandarte a escravidão e o imperialismo, em detrimento dos princípios da Revolução Francesa. A devastação das plantações e fazendas também estava prejudicando os próprios rebeldes e alguns já estavam morrendo de fome.

Diante desse quadro, e com a falsa notícia trazida por alguns comissários franceses sobre a chegada de tropas para reprimir a rebelião, Biassou chegou a negociar com os franceses apenas a sua liberdade e de outros líderes, enquanto a massa geral permaneceria subjugada ao sistema escravista.

Nesse período, entra em cena Toussaint L'Ouverture, o líder da revolução que levará os negros ao caminho da independência. Conforme declara James (2010, p. 96), “do caos de São Domingos, que existia então e perduraria pelos anos que se seguiram, ele deitaria as fundações de um Estado negro que dura até os dias de hoje”.

L'Ouverture inicialmente se junta ao grupo do líder negro Biassou, mas vai ascendendo aos poucos à liderança do grupo e da própria revolução. Ele já, nessa

época, começa a demonstrar suas aptidões para a política, ao negociar com os franceses a libertação e obtenção de direitos políticos para os líderes da revolução. Porém, diante de um grupo de colonos não muito flexíveis à negociação, Toussaint decide lutar pela libertação de todos os negros, através da guerra.

As notícias da revolução começavam a chegar à França através de um jornal britânico, e os políticos contrários ao fim da escravidão já começavam a pensar no envio de tropas para sufocar a rebelião. Toussaint, ao contrário, já havia começado a reunir os negros e a treiná-los para o combate contra as tropas europeias. James (2010, p. 118 e 119), assim descreve a tática dos rebeldes:

organizavam-se em grupos, escolhendo lugares cobertos de árvores de tal forma que pudessem envolver o inimigo, procurando esmagá-lo com seu peso numérico. Eles realizavam essas manobras preliminares em absoluto silêncio, enquanto seus sacerdotes (os negros), cantavam o *wanga* e mulheres e crianças dançavam e cantavam em frenesi. [...] Se se deparavam com resistência, batiam em retirada sem se exaurir, mas à menor hesitação na defesa tornavam-se extremamente audazes e, lançando-se ao canhão, pululavam sobre os seus oponentes.

Em 10 de Agosto de 1792, as massas de Paris que impulsionavam a Revolução Francesa cercaram a família real no Palácio das Tulherias. Ainda em agosto de 1792, convocaram a Convenção Nacional na França, que proclamaria a República e mandaria executar o Rei Luís XVI. As massas de Paris já eram a favor do fim da escravidão e pregavam a liberdade para todos. Apesar disso, os rebeldes negros de São Domingos estavam sós na luta contra a escravidão.

As notícias da rebelião dos escravos de São Domingos percorreu todo o continente americano, causando temor aos senhores de escravos das demais colônias americanas. No Brasil colonial, por exemplo, em uma reunião de anticolonialistas, a revolução de São Domingos foi exaltada como exemplo possível a ser seguido. Os senhores de terra ficaram temerosos, e uma autoridade escreveu ao governador de Sergipe:

Senhor Governador das Armas. ALERTA. Uma pequena faísca faz um grande incêndio. O Incêndio já foi lavrado. No jantar que deram nas Laranjeiras os 'Mata Caiados' se fizeram três saúdes: primeiros à extinção de tudo quanto é o do Reino, (...) a segunda a tudo quanto é branco do Brasil (...) a terceira à igualdade de sangue e de direitos. (...) Um menino R..... Irmão de outro bom menino fez muitos elogios ao Rei de Haiti, e porque não o entendiam, falou mais claro: São Domingos, o grande São Domingos (...) Alerta. Alerta. Acudir enquanto é tempo. Laranjeiras, 26 de junho de 1824 (MOTT *apud* NASCIMENTO, 2008, p. 126).

A notícia de uma guerra na colônia de São Domingos também agitou a Espanha e a Inglaterra, que eram os outros dois Estados europeus que tinham mais colônias no Caribe. O governo espanhol, com receio de que os ideais dos revolucionários franceses se espalhassem por toda Europa, ofereceu ajuda à Toussaint e outros líderes na luta contra os proprietários de escravos franceses. Eles aceitaram, contudo, Toussaint e seus seguidores não queriam apenas a liberdade, mas conquistar toda a colônia.

Os franceses enviaram comissários e embaixadores à colônia para tentar negociar com os escravos, mas Toussaint sempre respondia que só reconheceria esses agentes quando houvesse um Rei. Sonthonax, um girondino enviado a São Domingos alguns anos antes, na tentativa de reconquistar os escravos negros, declara em 29 de agosto de 1793 a abolição da escravidão na colônia.

Porém, o fim da escravatura não fez com que Toussaint se aliasse aos franceses.¹⁰ Embora não fosse fiel subordinado da Espanha, ele preferiu continuar ao lado destes. A cada dia seus seguidores iam aumentando de quantidade e de qualidade. Ele conseguiu com que homens brancos, velhos aliados do antigo regime também se juntassem a ele.

Toussaint, junto a outros líderes que se destacaram nessa época, entre eles Dessalines, Henri Christophe, Pétion e Moïse, vão colecionando vitórias. Apesar das alianças que fizeram ao longo da revolução, estes negros estavam profundamente comprometidos com os ideais da Revolução Francesa, liberdade, igualdade e fraternidade, e por isso recebem de C. L. R. James a designação “os jacobinos negros”.

Mas o cenário político francês estava adquirindo outros rumos que não os desejados pelos revolucionários de 1789. Após o golpe de estado de 1799, o 18 de Brumário, com a ascensão de Napoleão Bonaparte ao poder na França, os jacobinos passaram a ser perseguidos e mortos. A mesma coisa ocorreria com os jacobinos negros em São Domingos.

Em 1801, Bonaparte enviou a São Domingos uma força de mais de vinte e cinco mil soldados, comandada pelo general Charles Leclerc com a tarefa de acabar com a revolução e, depois, reestabelecer o sistema escravocrata na colônia. Leclerc

¹⁰ Leia-se aqui os franceses que representavam o *ancien régime*.

tinha também como um dos principais objetivos capturar o líder Toussaint e fuzilá-lo dentro de um prazo de vinte e quatro horas.

Tentando evitar a destruição das cidades da colônia, Toussaint decidiu negociar com as tropas francesas, mas quando viu as tropas avançando e os negros rebeldes de várias partes da colônia caindo sob os franceses, percebeu que deveria ter se preparado para a guerra. “Seu desejo de evitar a destruição foi exatamente o que a causou”, expressou James (2010, p. 273).

Para James (2010), um dos elementos que impossibilitaram Toussaint de declarar a independência da colônia foi essa extrema ligação com a metrópole, que ele via como necessária. Já quando fazia parte do grupo do líder Biassou, Toussaint interveio algumas vezes para livrar da morte alguns brancos franceses ligados à Monarquia. Popkin (2008, p. 305) declara que ele “já pensava na necessidade de se estabelecer uma ordem legal estável [...]. Para tanto, encontrou um bem sucedido meio de vender sua estratégia a Biassou, ao invocar seu desejo de não parecer indiferente às normas da sociedade civilizada”.¹¹

De acordo com James (2010, p. 264), “ninguém à sua volta, além dele, tinha tanta consciência da necessidade prática de resolver o problema do atraso social e das primitivas condições de vida”. E continua: “Foi a fidelidade à Revolução Francesa e a tudo que ela possibilitou, para a humanidade em geral e para o povo de São Domingos em particular, que o tornou no que ele era. Mas isso acabou por arruiná-lo no final” (JAMES, 2010, p. 265).

Toussaint foi capturado e enviado à França em 1802, falecendo após oito meses de prisão. Seus seguidores continuaram sua luta até conseguirem expulsar as tropas francesas da colônia. Em 1802, Napoleão Bonaparte enviou reforços para combater a revolta. Contudo, o verão daquele ano trouxe algumas epidemias para os combatentes que não tinham imunidade suficiente contra elas. Essas doenças, principalmente a febre amarela, mataram milhares de soldados franceses. O próprio General Leclerc, líder das tropas francesas, morreu em novembro de 1802.

A notícia da prisão de Toussaint provocou nova onda de revolta. A partir de então, as massas assumem um papel importante na guerra final pela independência. Elas não mais esperariam grandes líderes para lutarem pela liberdade contra os franceses. E isso se generalizou quando souberam que Bonaparte estava

¹¹ Tradução livre.

reestabelecendo a escravidão nas colônias francesas, e que não demoraria a acontecer o mesmo em São Domingos.

O povo de São Domingos, composto majoritariamente por negros e mulatos, percebeu que não obteriam a liberdade sem a independência. Assim, decidiram lutar até a morte. No dia 31 de dezembro de 1803, a Declaração de Independência foi lida em Gonaïves, e deram o nome ao novo Estado de Haiti.

Um dos seguidores de Toussaint que teve papel importante na luta pela independência foi Jean Jacques Dessalines. Ele seria coroado o primeiro imperador do Haiti em 1804. Assim James (2010) descreveu a luta dele:

Enquanto ia de uma parte da ilha para outra, esgotando os desumanos perseguidores do seu povo, aquele antigo escravo, com as marcas do chicote sob o seu uniforme de general, chegava rapidamente àquela conclusão que ainda confundia Toussaint. Iria proclamar a independência da ilha e romper com a França. Os antigos proprietários de escravos estavam em toda parte, rindo de satisfação por causa da expedição francesa. Ele acabaria com tudo o que era branco, de uma vez por todas (JAMES, 2010, p. 274).

Dessalines ordenou o massacre de todos os brancos que haviam permanecido na ilha. Poucos foram poupados. A população só parou depois de rumores que havia uma esquadra francesa no porto de Gonaïves e que uma possível contrarrevolução estava sendo armada. Como consequência deste episódio, o novo Estado que se constituía padeceria posteriormente com o isolamento internacional.

1.1.3 A “REPÚBLICA NEGRA INDEPENDENTE” (1804-1915)

Em 1804, Dessalines promulga a Constituição do Haiti, através da qual se declara Imperador vitalício. Ele tinha um dilema crucial para resolver nos primeiros anos da mais nova nação independente: distribuir terras para os camponeses e transformar a base da economia passando para a agricultura de subsistência, ou continuar com as grandes plantações de açúcar e pedir para que os ex-escravos voltassem ao trabalho? Ele escolheu a última opção e isso representou a continuação do estilo de vida colonial no Haiti recém-independente.

Logo as disputas políticas tiveram início entre os líderes da revolução que conduziu São Domingos à independência. Pétion e Christophe, outros líderes da

revolução, vão tramar o assassinato do Imperador Dessalines, e uma guerra civil terá início no Haiti, dividindo o país em duas partes. Pétion é declarado presidente do Sul e Christophe proclamado o Rei Henry I, no Norte. Após assumir o poder no sul do Haiti em 1807, Pétion decidiu implantar a economia de subsistência na região, enquanto o norte permanecia com o sistema de trabalho forçado. A falta de um projeto econômico para o novo Estado, junto com o desprezo internacional que os demais Estados tinham com a antiga colônia, levou o Haiti ao declínio econômico e posteriormente político.

Os primeiros governantes também não conseguiriam resolver a diferença que existia entre os mulatos e os negros. Os mulatos eram donos de propriedade e de escravos na época da colônia e seus filhos tinham a oportunidade de ir estudar na França, enquanto a grande maioria dos negros só teve direito à sua liberdade bem tardiamente. Esses dois grupos, com suas diferenças, vão constituir as primeiras classes da sociedade haitiana, trazendo dos tempos coloniais o preconceito que afetará toda a vida do país.

O abolicionista francês Victor Schoelcher, que viajou ao Haiti logo após a sua independência, descreve dessa maneira a situação do país:

ao desembarcar na antiga Saint Domingue, a pessoa que chega dos países civilizados é acometida por uma profunda tristeza ao se deparar com a distensão de todas as fibras sociais, com a inércia política e industrial que cobre a ilha com um véu de ignomínia. A cada dia, o corpo da República é dominado pela desintegração. Não deveríamos dizer que a sociedade haitiana está definhando. Isto não seria correto, porque ela [a sociedade haitiana] nunca existiu. Porém, em meio ao movimento geral que empurra todos os povos para frente, ela permanece imóvel. Mal tendo nascido, já apresenta todos os sintomas da decadência. É uma criança atrofiada que não consegue crescer (SCHOELCHER *apud* TOMICH, 2009, p. 198 e 199).

Pétion era considerado um bom governante no sul do Haiti, recebendo o apelido de “*papa bon coeur*”.¹² Segundo Girard (2010), era um governante que pretendia criar reformas populares e que tinha proporcionado à região do sul um período de “felicidade pública”. Ele faleceu em 1818 e foi sucedido pelo mulato Jean-Pierre Boyer, que também havia lutado na revolução da independência.

Boyer conseguiu reunificar o Haiti em 1820, após a morte de Christophe. Boyer generalizou então a agricultura de subsistência, que ainda não era praticada no norte. Em 1821, invadiu o outro lado da ilha onde ficava a colônia espanhola de

¹² Papai de bom coração (Tradução livre).

Santo Domingo (atual República Dominicana). Toussaint e Dessalines já tinham tentado esse feito em 1801 e 1805 respectivamente, mas foi Boyer quem conseguiu unificar a ilha de Hispaniola.

A França e os EUA impuseram um embargo econômico ao Haiti por causa da independência. Além disso, a França só irá reconhecer a independência do Haiti em 1825, mediante o pagamento de cento e cinquenta mil francos-ouro. Boyer aceitou a imposição,¹³ mas o Haiti não tinha esse dinheiro para pagar essa dívida e se viu obrigado a fazer empréstimos a bancos franceses e americanos. Os EUA passaram a permitir um limitado comércio com o Haiti, mas também só iriam reconhecer a sua independência em 1862.

A posição estratégica em que se encontrava o Haiti e a fragilidade política e econômica do Estado colocaram o país em uma situação de extrema vulnerabilidade externa. De acordo com Estilaque Santos (1998), essa situação de vulnerabilidade fez com que o Haiti direcionasse boa parte de seu orçamento para gastos militares, fortalecendo o processo de militarização iniciado no período da revolução. “Nessas condições, a reconstrução da economia e da sociedade tornou-se cada vez mais difícil e a militarização trouxe consigo o aguçamento das contradições e conflitos que já se anunciavam na fase propriamente revolucionária” (SANTOS, 1998, p. 27).

A instabilidade política continuava. De 1911 a 1915, seis governantes passaram pela presidência do Haiti. Só em 1914, três presidentes assumiram o poder. Essas crises políticas e distúrbios que provocava na sociedade também complicava a vida econômica do país. Girard (2010) declara que os negócios domésticos e internacionais ficavam parados por vários meses devido a essas crises. Muitos investidores ficavam receosos em investir no Haiti sob tais condições, e exigiam a garantia de retorno que nem sempre era possível ser oferecida pelo governo.

1.1.4 A INVASÃO NORTE-AMERICANA (1915-1934)

O cenário pré-I Guerra Mundial, o discurso humanitarista e, ainda, a influência da Doutrina Monroe, que tinha como pensamento base “América para os americanos”, impulsionaram as intervenções americanas na América Central e no

¹³ Para Randall Robinson (2007), foi a primeira vez na história que a nação derrotada em uma guerra fez exigências à nação vencedora.

Caribe. Temendo uma influência germânica na região, os EUA invadiram Cuba, Panamá, Nicarágua, República Dominicana (que tinha declarado independência do Haiti em 1844), entre outros, e o Haiti não ficaria de fora.

Inicialmente, os EUA tinham interesse em ocupar Môle Saint-Nicolas, que se localiza no noroeste da costa do Haiti e é ponto estratégico na rota do Canal do Panamá para o oceano atlântico. Contudo, a tentativa não obteve êxito e eles tentaram depois ocupar a Baía de Guantánamo em Cuba. Em nome do reestabelecimento da ordem e da manutenção da independência, os EUA invadiram o Haiti em 1915, transformando a Estado soberano em um protetorado durante os dezenove anos de ocupação.

Os fuzileiros navais norte-americanos supervisionaram um plebiscito que iria aprovar a elaboração de uma nova constituição. Segundo Clark (2010), essa constituição autorizava pela primeira vez na história do Haiti pós-independência que estrangeiros poderiam adquirir terras, e que apesar do discurso a favor da democracia, o povo haitiano estava sendo cada vez mais excluído do governo do país.

Clark também denuncia que os fuzileiros navais utilizavam de práticas duras contra a população haitiana em nome da proteção da propriedade e da manutenção da ordem. Todas as políticas desenvolvidas pelos norte-americanos que traziam algum benefício para o país, por exemplo, na área da educação, custavam muito caro ao Haiti, pois o governo era obrigado a fazer empréstimos junto a bancos norte-americanos.

Em 1916, os americanos introduziram novamente o *corvée*.¹⁴ Os camponeses haitianos foram obrigados a trabalhar na construção e manutenção das estradas e não recebiam nenhuma remuneração por isso. Quem não quisesse trabalhar teria que pagar uma taxa ao governo norte-americano, e como ninguém tinha dinheiro, todos eram obrigados a fazê-lo. O homem branco, denuncia Girard (2010), tinha trazido de volta a escravidão para a ilha.

Por outro lado, a ocupação trouxe algum desenvolvimento ao país, principalmente no que diz respeito à infraestrutura. Do ponto de vista dos haitianos, a ocupação era vista como uma humilhação nacional. O grupo de opositores à ocupação ia crescendo aos poucos. Ganha destaque nesse período a “negritude”.

¹⁴ Trabalho gratuito imposto pelo senhor feudal, ou pelo Estado, ou por outro superior.

Essa ideologia considera as raízes africanas como formadora da identidade nacional haitiana e auxiliou no movimento para expulsar os norte-americanos do país. Conforme descreve James (2010, p. 349), “‘Adeus à Marselhesa’, uma expressão famosa de um dos mais conhecidos escritores haitianos, significa a substituição da França pela África no primeiro Estado independente das Índias Ocidentais”.

A “política da boa vizinhança” do presidente americano Franklin D. Roosevelt era incompatível com a permanência das tropas norte-americanas no Haiti. Assim, Roosevelt ordenou a volta para casa das tropas. Quando a ocupação terminou, em 1934, o Haiti estava mais pobre do que nunca e mergulhado em dívidas. Os norte-americanos que administravam o Haiti, simplesmente entregaram seus trabalhos para alguns haitianos e partiram. Apesar da retirada das tropas, a presença dos EUA continuou pelo menos até 1941, quando então deixa de ter o controle fiscal das alfândegas.

Como assevera Girard (2010, p. 94),

para os haitianos era improvável o apoio a uma ocupação estrangeira, especialmente quando os ocupantes eram brancos. Mas as autoridades dos EUA cometeram uma série de erros políticos que tornaram a presença ainda mais intolerável do que já era. A não compreensão do sentido haitiano do nacionalismo e a natureza explosiva das relações raciais eram os dois erros mais importantes. [...] A economia haitiana não conseguiu se desenvolver pelo mesmo motivo que o sistema político não conseguiu mudar: as reformas foram impostas de fora ao invés de serem introduzidas pelos cidadãos locais.¹⁵

Em 1937 ocorreu um episódio que também marcou o Haiti. O ditador da República Dominicana, Rafael Trujillo, decidiu perseguir todos os imigrantes haitianos que trabalhavam nas lavouras de cana-de-açúcar. Ele ordenou que os soldados prendessem todos os indivíduos de pele escura, independente da nacionalidade. Estima-se que cerca de vinte e cinco mil foram mortos pelos soldados de Trujillo.

Stênio Vincent, aliado dos EUA e presidente do Haiti desde 1930, vai cumprir seu mandato até 1941, quando assume o poder Elie Lescot. De 1941 a 1957, o Haiti terá sete presidentes e ainda será governado um período por um Conselho Militar. Em 1946 a Assembleia Nacional elegeu como presidente Dumarsais Estimé (1946-1950), sendo a eleição dirigida por um triunvirato militar. Esse mesmo triunvirato

¹⁵ Tradução livre.

militar irá expulsar Estimé do país e colocar em seu lugar Paul Magloire, que por sua vez também receberá a sentença de sair do país até dezembro de 1956.

1.1.5 A ERA DUVALIER (1957-1986)

François Duvalier era um médico haitiano considerado membro da classe de intelectuais que surgira no Haiti em 1945 e que aos poucos se tornava profundamente comprometido com a causa política no país. Mais conhecido como “Papa Doc”, Duvalier já tinha ocupado o cargo de Ministro da Saúde e do Trabalho no governo de Dumarsais Estimé (1946-1950).

Papa Doc iria organizar um movimento para tirar do poder Paul Eugène Magloire (1950-1956), devido à participação deste na deposição do presidente Dumarsais Estimé. Com a saída de Magloire no fim de 1956, o Haiti ficou sob a liderança de um Conselho, substituído em seguida por um comandante do Exército. Após um período de agitação, Duvalier foi eleito presidente em setembro de 1957, com o apoio das Forças Armadas e das alas mais conservadoras do Haiti.

Em campanha, Duvalier havia se comprometido a defender os direitos das mulheres haitianas, lutar pela igualdade de raças e promover a educação para todos. No entanto, logo o Haiti estaria vivendo sob o domínio de um dos piores ditadores da história haitiana. Duvalier governava com mão de ferro. Ele passou a fazer as mesmas coisas que muitos de seus antecessores faziam, como por exemplo, “encenar” eleições. Em 1961, ele foi “eleito” para mais seis anos de governo, e em 1964 foi “eleito” presidente vitalício. Era um forte aliado dos EUA. Junto com outros ditadores do Caribe e das Américas Central e do Sul, deveriam manter a região longe da influência comunista.

Papa Doc não aceitava manifestações contrárias ao seu governo e começou a perseguir, torturar e assassinar os seus adversários. Fazia isso através do Exército haitiano e de uma força paramilitar criada em 1958, que se chamava “Voluntários da Segurança Nacional”, mais conhecidos por “*Tonton Macoutes*”. Os soldados do Exército tinham força de polícia e deviam manter a ordem interna, reprimindo os rebeldes. Os *tonton macoutes* eram haitianos recrutados das classes mais baixas que vislumbravam a possibilidade de adquirir certo prestígio social compondo a força

paramilitar. Eram facilmente identificados, pois andavam uniformizados,¹⁶ e praticavam a espionagem, o sequestro, a tortura e a execução dos oponentes do regime de Duvalier.

Para Girard (2010, p. 101)

ninguém estava salvo do terror prevalecente. Ministros proeminentes foram mortos ou exilados quando não mais serviam; sacerdotes estrangeiros foram executados; o filho de um conselheiro da Marinha para o Exército haitiano foi feito prisioneiro; até o marido da filha de Papa Doc, Max Dominique, teve que fugir para salvar sua vida. O que levou Papa Doc a mudar de um tímido e benevolente médico do país para um tirano assassino permanece um mistério; como muitos políticos haitianos antes e depois dele, ele parece ter sido corrompido pela estranha mistura de poder total e insegurança constante que caracteriza a presidência do Haiti.¹⁷

Em 1971, mais uma decisão autoritária: Duvalier altera mais uma vez a Constituição para ter poder de nomear o seu sucessor. Ele iria escolher o seu filho, Jean-Claude Duvalier, para continuar a ditadura iniciada pelo seu pai. Para isso, Papa Doc precisou também alterar a norma da Constituição que dizia respeito à idade mínima necessária para que um haitiano pudesse assumir o poder. Segundo a Constituição, era necessário ter pelo menos quarenta anos para se tornar presidente, e ele diminui essa regra para dezoito anos, para que o seu filho pudesse assumir.

Jean-Claude Duvalier assumiu a presidência do Haiti quando tinha apenas dezoito anos. Logo ganhou o apelido de “Baby Doc”. O seu governo seguiu as diretrizes do governo do seu pai. Prometeu aos haitianos liberalização política e desenvolvimento econômico para o país. Apesar de ser considerado um pouco mais brando do que Papa Doc, no seu governo as perseguições aos opositores do regime continuaram com prisões e desaparecimentos.

Na década de 1980, muitos haitianos passaram a buscar melhores condições de vida em outros países. Muitos se refugiavam principalmente nos EUA, na República Dominicana e em Cuba. Barcos lotados de pessoas partiam do Haiti para a costa norte-americana. Os “*boat people*”, como ficaram conhecidos, nem sempre chegavam ao destino final. Alguns eram barrados pela Guarda Costeira norte-americana e forçados a retornar ao Haiti, outros presos na Passagem de Windward,

¹⁶ Segundo a descrição de Girard (2010), usavam uniforme feito de brim com um lenço vermelho, andavam de óculos escuros e sempre com armas.

¹⁷ Tradução livre.

entre o noroeste do Haiti e o nordeste da ilha de Cuba, e enviados para a prisão da Base Naval Norte-Americana de Guantánamo.

A pressão internacional para que Baby Doc renunciasse tinha aumentado bastante na metade da década de 1980. Junto com essa pressão também aumentaram as manifestações de haitianos contra o regime, principalmente nas cidades de Gonaïves, Cap Haïtien, Jérémie e Porto Príncipe. As manifestações também eram feitas por comunidades haitianas nos EUA, principalmente em Nova York (nos bairros do Brooklyn e do Queens) e Miami. No dia 7 de fevereiro de 1986, Jean-Claude Duvalier deixou o Haiti junto com sua família em um avião dos EUA rumo à França, e assim se encerrava a era de ditaduras Duvalier que tinha durado quase trinta anos.

1.2 SOBRE A PRESENÇA DAS NAÇÕES UNIDAS NO HAITI

1.2.1 ASCENSÃO E QUEDA DE ARISTIDE

Com a saída de Baby Doc do poder, o Haiti ficou sob o comando do chefe das Forças Armadas, o General Henri Namphy, e do Conselho Nacional de Governo (CNG). A situação no Haiti estava bem complicada com a saída de Baby Doc. Muitos haitianos decidiram buscar algum tipo de “justiça”, perseguindo os apoiadores do regime Duvalier e exigindo, através da pressão popular ou mesmo pela força, que renunciassem aos cargos políticos. Muitos foram executados em praça pública. O CNG deveria controlar a situação interna e organizar novas eleições para presidente. Mas muitos haitianos não estavam muito confiantes com o processo de transição.

Em 1987, o CNG elaborou uma nova Constituição para o país e convocou eleições para presidente da República. Mas a situação ainda estava bastante complicada no Haiti. Muitos membros do grupo *tonton macoutes* continuaram em atividade mesmo com o fim do regime da família Duvalier. Eles não entregaram as armas e formaram várias milícias, fazendo uso da violência constantemente contra aqueles que eram identificados com outros grupos políticos. Segundo Michel-Rolph Trouillot (1990, p. 223), entre junho e julho de 1987, mais de cinquenta

manifestantes foram baleados e até um candidato a presidência foi assassinado por um grupo não identificado.

Quando as urnas abriram para as eleições de 1987, um grupo de soldados começou a atirar nas pessoas que aguardavam nas filas para votar, ferindo e matando muitos eleitores. Esse clima violento fez com que as eleições fossem adiadas para janeiro de 1988. Com a pressão internacional para instauração de um novo governante e apesar da baixa participação popular, foi declarado presidente Leslie François Manigat, que só durou alguns meses na presidência.

Como declara Vanessa Matijascic (2008, p. 49), “Manigat desejava cumprir as disposições da Constituição de 1987 que lhe davam poder para fazer com que as FADH¹⁸ se submetessem ao poder do governo civil”. Claro que essa pretensão não agradou nem um pouco ao grupo de militares que estavam acostumados a ter influência sobre a vida política do Haiti. O general Henri Namphy retoma o poder e obriga Manigat a sair do país. Namphy não sabia que também seria deposto por um golpe, e poucos meses depois assume o poder o General Prosper Avril, então membro do Conselho Nacional de Governo. Avril também não permanecerá muito tempo no poder. Porém antes de partir, irá convocar novas eleições para 1989.

A eleição, que ocorrerá somente em dezembro de 1990, será disputada por Marc Bazin, um economista que tinha trabalhado no Banco Mundial e que era apoiado pelos EUA; Victor Benoit da Frente Nacional para Mudança e Democracia; Roger Lafontant, um ex-ministro do governo de Baby Doc, e Jean-Bertrand Aristide, um padre adepto da teologia da libertação bastante conhecido no Haiti pelo seu sermão revolucionário.

Aristide era conhecido também pela coragem em denunciar a corrupção política presente no governo Duvalier. Por esse motivo, ele também foi perseguido e sofreu tentativa de assassinato. Gerard (2010) relata que, certa vez, um grupo de homens armados com armas de fogo e facões cercou a Igreja de São João Bosco, em Porto Príncipe, e abriram fogo contra todos. Muitos que estavam assistindo a Missa celebrada por Aristide, ficaram feridos e treze paroquianos morreram. Depois atearam fogo na Igreja e fugiram. Aristide não se feriu, mas foi ainda perseguido por um bom tempo. Os *tonton macoutes* ainda continuavam agindo mesmo com a saída de Baby Doc do poder e tinham ordens para matar Aristide.

¹⁸ Forças Armadas do Haiti.

Aristide formou um grupo baseado no desejo de livrar o Haiti da corrupção e da opressão, e batizou-o de *Lavalas*, que em crioulo haitiano significa avalanche. Ele venceu as eleições de 16 de dezembro de 1990 com mais ou menos 67% dos votos. Essa eleição foi considerada a mais pacífica da história do Haiti. Parecia que o país ia conseguir eleger e manter um regime democrático. A eleição foi acompanhada de diversos observadores da comunidade internacional enviados pela Organização dos Estados Americanos (OEA) e pela Organização das Nações Unidas (ONU). O governo norte-americano também enviou alguns observadores. Entre eles, estavam o ex-presidente Jimmy Carter e o ex-secretário de defesa Robert McNamara.

Após assumir o governo em sete de fevereiro de 1991, Aristide tentou pôr em prática políticas de governo baseadas na corrente da Teologia da Libertação. Pretendia nacionalizar indústrias importantes, criar impostos para os mais ricos e implantar programas que promovessem o bem-estar social. Logo se tornou inimigo das elites econômicas do país. Também não tinha muitos simpatizantes entre os militares. Aristide logo que assumiu trocou o comandante chefe do Exército, colocando no lugar de Hérard Abraham o jovem oficial Raoul Cédras. Também incentivou seus partidários a criarem uma força subordinada apenas a ele, similar aos *tonton macoutes* de Papa Doc.

Assim, a base para mais um golpe militar estava formada. Durou apenas sete meses o governo de Aristide. O golpe contou com a participação de Raoul Cédras, o general que Aristide tinha colocado no comando do Exército. Em 30 de setembro de 1991, Aristide foi levado para um quartel-general por forças opositoras e seus partidários começaram a ser perseguidos. Enquanto isso, Cédras iria assumir o controle do país.

Mais uma vez na história do Haiti se seguiu um período no qual uma extrema violência recaiu sobre a população. Erica Caple James (2010) afirma que o regime militar instaurado com a posse de Cédras utilizou inclusive da violência sexual e de gênero contra a população identificada com o movimento pró-Aristide e pró-democracia. Erica Caple (2010, p. 2) assim descreve a violência nesse período que durou aproximadamente três anos: “os mecanismos de terror assassinavam, estupravam, e faziam ‘desaparecer’ os concidadãos do setor pobre da pró-democracia, usando métodos de tortura com causas históricas na disciplina brutal das senzalas”.

Nesse período também aumentaram os números de deslocados internos e do fenômeno migratório. Milhares de haitianos, os “*boat people*”, deixaram o país rumo a outros países do Caribe, da América do Sul e da América do Norte, principalmente os EUA, tentando fugir da violência e buscando melhores condições para viver.

Diante da situação do Haiti, a Assembleia Geral da ONU decidiu enviar, no início de 1993, observadores ao país para fazer parte junto com a OEA da Missão Civil Internacional para o Haiti (MICIVIH), que tinha como tarefa verificar a situação dos Direitos Humanos e contribuir na construção de um clima favorável à volta de Aristide à presidência da República. No entanto, acusações de violações dos direitos humanos não paravam de ser noticiadas e a violência ainda estava bastante generalizada. Estes problemas seriam utilizados pelos EUA para justificarem uma segunda invasão ao Haiti.

1.2.2 UNMIH (1993-1996)

Após o golpe que tirou Aristide do poder, a OEA impôs um embargo comercial ao Haiti, e esta atitude também foi seguida pela ONU, como forma de retaliação ao governo imposto. Estas duas organizações estavam conduzindo negociações entre Raoul Cédras e Aristide, na tentativa de promover o retorno do presidente eleito ao cargo de governante máximo do país.

No começo de julho de 1993, eles assinaram um acordo em *Governors' Island*, em Nova York, em que concordavam na volta de Aristide para o Haiti como presidente da República no dia 30 de outubro daquele ano. Como contrapartida, Cédras não seria julgado pelos crimes cometidos, e o embargo imposto pela comunidade internacional deveria cessar.

A repercussão desse acordo trouxe mais violência para o Haiti. Nessa época surgiu um novo grupo paramilitar formado por seguidores do regime duvalierista, identificados pelo nome de “Frente Revolucionária Armada para o Progresso do Haiti” (FRAPH). No dia 11 de setembro, o maior financiador de Aristide na campanha presidencial de 1990, Antoine Izméry, foi encontrado morto, e Michel François, membro da junta militar que governava o país, declarou que Aristide nunca deveria voltar para o Haiti vivo.

O Conselho de Segurança da ONU (CS), reunido em 23 de setembro de 1993 aprovou a criação e envio da Missão das Nações Unidas no Haiti (UNMIH), através

da resolução 867 (1993). O principal objetivo da missão era executar as ações acordadas em *Governors' Island* entre a ONU, Cédras e Aristide. Entre elas estavam a assistência da ONU na modernização das Forças Armadas haitianas e a criação de uma força policial civil. A autorização da operação de paz também atendia ao pedido do Secretário Geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, que acreditava que a missão era necessária para que o acordo de *Governors' Island* fosse de fato cumprido. A UNMIH foi aprovada para um mandato de seis meses e seria composta por 567 observadores policiais da ONU e uma força de aproximadamente 700 militares.

Contudo, um incidente fez com que Aristide não retomasse o poder naquele ano. Quando o navio *Harlan County* chegou ao Haiti em 11 de outubro de 1993 com as tropas que comporiam a UNMIH, um grupo de paramilitares, conhecido como *attachés*, impediu o desembarque das tropas. Para Girard (2010), esse acontecimento era a prova de que as negociações para o retorno de Aristide não seriam cumpridas.

Levando em conta a permanência da violação dos direitos humanos, a situação precária de milhares de refugiados haitianos e, principalmente, o não cumprimento do acordo de *Governors' Island* com a “expulsão” das tropas onusianas, a ONU autorizou, em 31 de julho de 1994, a criação de uma Força Multinacional (MNF), através da Resolução 940 (1994) do Conselho de Segurança. Essa Força era composta de tropas militares de vários países e foi autorizada a “[...] usar todos os meios necessários para facilitar a saída da liderança militar do Haiti [...] e solicitar o retorno do Presidente legitimamente eleito [...]”.¹⁹ A Resolução também prorrogou o mandato da UNMIH por mais seis meses e aumentou o número de tropas da missão de paz.

Para que a Força Multinacional pudesse utilizar todos os meios possíveis para garantir o cumprimento da missão, ela foi autorizada sob o capítulo VII da Carta da ONU que versa sobre o uso da força. A ONU “poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais”,²⁰ diz o artigo 42 da Carta.

Por causa da liderança da MNF ser norte-americana e por empregar a maioria do número de tropas, essa foi considerada por muitos haitianos como a segunda

¹⁹ Resolução 940 (1994). Tradução livre.

²⁰ Disponível em: <<http://www.fd.uc.pt/CI/CEE/pm/Tratados/carta-onu.htm>>.

invasão dos Estados Unidos ao Haiti. Os EUA deram o nome para a missão de “Operação de Restauração da Democracia”. Girard (2010, p. 158) descreveu assim a chegada das tropas norte-americanas ao Haiti: “as forças americanas pularam de seus helicópteros em formação de combate, assumiram o aeroporto de Porto Príncipe, definiram suas posições e ficaram ali”.²¹

No dia 15 de outubro de 1994, Aristide retornava ao Haiti ao lado de várias autoridades norte-americanas. Sua popularidade estava mais alta do que nunca. Como declara Girard (2010), ele encontrou um Haiti muito diferente daquele que tinha deixado ao partir em 1991: a pobreza estava maior, devido aos anos de embargo impostos pela comunidade internacional, e as principais regiões do país estavam nas mãos das tropas estrangeiras.

A ONU acreditava que a UNMIH estava tendo êxito no estabelecimento de um ambiente mais seguro e estável. Desta forma, prorrogou, em janeiro de 1995, mais uma vez o mandato da operação de paz para mais seis meses. Também autorizou o aumento no número das tropas que compunham a missão. A força militar passou a contar com 6.000 homens e o número de oficiais da polícia civil aumentou para 900. A ONU tomou essa decisão de aumentar o número de tropas também pensando nas eleições municipais e legislativas que ocorreriam na metade daquele ano. Eleição era sinal de violência e corrupção. Para que o processo democrático de escolha dos representantes do país voltasse a ocorrer era preciso que as eleições acontecessem dentro da melhor ordem possível e principalmente sem sinais de fraudes. A população haitiana ainda estava muito cética quanto a esse processo, e esta é uma das razões que explica o baixo comparecimento dos eleitores às urnas. Por um lado eles estavam certos. Mais uma vez houve acusação de fraude nas eleições haitianas. Conforme afirma Matijascic (2008, p. 91), um relatório da Secretaria Geral da ONU aponta que

[...] muitos haitianos foram impedidos de votar por causa da falta de organização do processo eleitoral. Muitas sessões eleitorais abriram após o horário marcado, sendo que outras sequer foram abertas. Ademais, alguns candidatos foram omitidos em algumas cédulas eleitorais, o que resultou no cancelamento de votos. Além de todas essas irregularidades, urnas e fichas de registro desapareceram ou foram destruídas.

²¹ Tradução livre.

Apesar de todas as acusações, a ONU considerou que as eleições representavam um importante passo na construção da democracia haitiana. A grande maioria dos cargos em disputa foram ocupados por partidários pró-Aristide. Esse resultado deveria ajudá-lo na condução política do país, mas Aristide deveria deixar o cargo em 1996, quando se completaria cinco anos do seu mandato iniciado em 1991. Muitos de seus apoiadores afirmavam que ele deveria ficar mais tempo na presidência, em razão de não ter governado durante o período que permaneceu fora do país. Mas a ONU não pensava que esse tipo de “compensação” seria positiva para a transição democrática de governo e o próprio Aristide declarou que deixaria o cargo conforme estabelecido pela Constituição.

O resultado das eleições para presidente foi divulgado no final de 1995. O candidato René Préval venceu com a grande maioria dos votos, apesar de uma mínima parte da população ter participado do pleito. Muitos observadores internacionais acompanharam a eleição e a consideraram justa. Depois de muito tempo na história do Haiti, o governo foi transferido para o novo presidente de forma pacífica.

Préval tinha uma relação muito próxima com Aristide, tendo sido inclusive Primeiro Ministro do Haiti durante o seu governo, em 1991. Ele era um homem culto, que tinha estudado e vivido fora do Haiti durante um bom tempo. Agrônomo de formação, uma de suas principais promessas era modernizar o setor agrícola do Haiti.

Quando assumiu o governo do Haiti, solicitou à ONU que permanecesse mais um tempo com a UNMIH e fosse fazendo a retirada gradual das tropas do país. O então Secretário-Geral da ONU pediu, conforme o Relatório S/1996/112,²² que a operação prestasse assistência à polícia haitiana e fosse transferindo as responsabilidades gradualmente para essa polícia.

Em fevereiro de 1996, a resolução 1048 do Conselho de Segurança prorrogou a UNMIH novamente, agora para mais quatro meses. A ONU considerou que seria importante a presença da operação de paz para auxiliar no processo de transferência do poder para o novo presidente eleito democraticamente. A ONU solicitava ainda que a comunidade internacional continuasse ajudando o país financeiramente para que o Haiti pudesse desenvolver as áreas social, econômica e

²² Disponível em: <daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/033/87/IMG/N9603387.pdf?OpenElement>.

institucional. O número de tropas dessa vez foi reduzido: os militares não podiam ultrapassar a quantidade de 1200 homens, enquanto o contingente de polícia civil foi reduzido para no máximo 300 membros.

1.2.3 UNSMIH (1996-1997)

Préval nomeou como seu Primeiro-Ministro, o agrônomo Rosny Smarth, que pôs em prática como primeiro projeto a privatização das principais empresas estatais haitianas. Essas empresas possuíam o monopólio, por exemplo, sobre os serviços de comunicação e energia e sobre a produção de farinha e de cimento. Smarth e Préval viam as privatizações como necessárias para o desenvolvimento econômico do país. Aristide não tinha a mesma percepção sobre isto e não apoiou Préval nesse projeto. Ele iria cortar relações com Préval em 1997, com o registro do movimento criado por ele, chamado *Lafanmi Lavalas*, como partido de oposição.

A ONU continuava com a ideia de que era importante manter uma força de paz no Haiti para auxiliar na consolidação de um ambiente seguro e estável, bem como na reconciliação nacional, na reabilitação econômica e na promoção da construção institucional do Haiti. Assim, ela autorizou pela Resolução 1063 (1996) do CS o estabelecimento da Missão de Suporte das Nações Unidas no Haiti (UNSMIH) com previsão de permanência até o dia 30 de novembro de 1996. O mandato foi expandido para 31 de Julho de 1997 pela Resolução 1086 (1996) do dia 5 de dezembro, como data final da missão.

A resolução que autorizou a UNSMIH também estabelecia como função da missão o fortalecimento da força de polícia nacional haitiana. Essa operação era formada por 300 membros da força policial civil e 600 militares. Na resolução de 5 de dezembro de 1996, a tropa militar foi reduzida para 500 componentes. Nessa resolução a ONU afirmava a importância do Haiti ter uma força policial profissional e adequada para auxiliar na consolidação da democracia e da revitalização do sistema de justiça.

Em 9 de junho de 1997, Smarth renunciou ao cargo de Primeiro-Ministro alegando que estava paralisado para exercer sua atividade devido à coalizão feita pelo governo para as eleições que estavam próximas. Préval pediu para que ele permanecesse no cargo até a nomeação de seu sucessor, mas Smarth não aceitou. A maioria das cadeiras em disputa nas eleições para o Senado e para a Câmara dos

Deputados foram ocupadas por candidatos do partido de oposição *Lavalas*. Esse episódio iria gerar uma grande crise política para o governo. O Haiti passou quase um ano e meio sem um primeiro-ministro. Todos os nomes sugeridos por Préval, eram recusados tanto pelo Senado quanto pela Câmara dos Deputados.

1.2.4 UNTMIH (1997)

O desacordo entre o Poder Legislativo e o Executivo sobre a duração dos mandatos dos parlamentares e sobre a data das próximas eleições, acirrou ainda mais a crise política no país. As eleições para escolher os representantes que iriam ocupar um terço do Senado e duas cadeiras da Câmara dos Deputados, ocorreram no dia 6 de abril de 1997. O Secretário Geral da ONU na época, o diplomata ganhês Kofi Annan declarou que houve notícias de que alguns ativistas políticos tentaram intimidar os eleitores com práticas semelhantes utilizadas por governos anteriores. Uma comissão de observadores eleitorais da OEA que acompanhou o processo eletivo declarou que ocorreram algumas irregularidades. Este é um dos motivos pelo qual a participação da população ainda é bem pequena no processo eleitoral. Nesta eleição, menos de 10% do eleitorado compareceu às urnas.

Kofi Annan ainda reportou a permanência do clima de insegurança no Haiti, com a notificação do aumento da circulação de armas e do crime organizado. Annan solicitava à Polícia Nacional Haitiana uma atenção maior com o tráfico ilegal de drogas e veículos, bem como com a fronteira entre o Haiti e a República Dominicana, onde a imigração e a repatriação de haitianos era ponto de atrito entre os dois governos. Essa região fronteiriça era sensível ainda a práticas de tráfico e de contrabando.

O Secretário Geral da ONU afirmou que o fim da UNSMIH e a saída total das forças da ONU do Haiti prejudicaria o progresso realizado pelas missões até então. Por isso, recomendou o estabelecimento de uma nova missão, denominada de Missão de Transição das Nações Unidas no Haiti (UNTMIH), para um período inicial de quatro meses. A operação foi autorizada pelo CS da ONU através da Resolução 1123 (1997), no dia 30 de julho de 1997. O objetivo principal dessa missão era contribuir na profissionalização da Polícia Nacional Haitiana (PNH), e ela contaria com 250 componentes da força policial civil e apenas 50 militares.

Kofi Annan enfatizava a prioridade da UNTMIH no treinamento da Polícia Nacional Haitiana. Três unidades especializadas da PNH foram treinadas para atuar nas fases de transição de governos, a de controle de multidões, a força de resposta rápida e a que cuidava da segurança do Palácio. Annan também destacou a necessidade da reforma judicial, afirmando que ela, junto com a profissionalização da PNH, eram essenciais para a instauração de uma democracia forte.

1.2.5 MIPONUH (1997-2000)

A crise política no Haiti trouxe como consequência problemas para a economia do país. Os principais países doadores, diante da situação política em que se encontrava o país, suspenderam o repasse do dinheiro para o governo haitiano. Conforme Girard (2010), o país deixou de receber meio bilhão de dólares a cada ano e isso representava 20% do rendimento anual do Haiti. Em 1998, o Haiti já era um dos países mais pobres do mundo e o que tinha o menor Produto Interno Bruto no Ocidente.

Em 1998, a ONU e outras organizações da comunidade internacional tentaram solucionar o impasse entre governo e oposição, mas não obtiveram sucesso. A segurança também foi abalada. Segundo Sebastian von Einsiedel e David Malone (2006, p. 158), “o número de assassinatos e tentativas de homicídios contra ativistas dos direitos humanos e contra figuras políticas e suas famílias em 1999, deixou claro que a violência política estava em ascensão”.²³

Em 28 de novembro de 1997, através da Resolução 1141 (1997) do CS a ONU autorizou o envio da Missão de Polícia Civil das Nações Unidas no Haiti (MIPONUH), composta de 300 policiais civis com mandato de duração de um ano. O objetivo da MIPONUH era assistir o governo haitiano na profissionalização da Polícia Nacional.

A fragilidade da situação política no Haiti também contribuiu para que o tráfico de drogas crescesse na região. O Haiti não tinha instituições capazes que pudessem fazer a vigilância da fronteira e da costa e a repressão contra os grupos criminosos. A proximidade do país com os EUA também impulsionou o crescimento do tráfico.

²³ Tradução livre.

Girard (2010) assegura que em 1999, 14% da cocaína consumida nos EUA chegava ao país através do Haiti.

René Préval dissolveu o Parlamento e passou a governar por decreto, nomeando em janeiro de 1999, mesmo sem a aprovação do Senado e da Câmara dos Deputados, Jacques-Edouard Alexis como primeiro-ministro do Haiti. Convocou as eleições legislativas para maio de 2000 e para presidência da República em novembro de 2000.

A ONU tinha renovado o mandato da MIPONUH em novembro de 1998 e novamente em novembro de 1999. Na Resolução 1277 (1999), o Conselho de Segurança ordenava que a MIPONUH deveria permanecer no Haiti até 15 de Março de 2000, quando a Missão de Suporte Civil Internacional no Haiti (MICAH), autorizada pela Assembleia Geral, iniciaria suas atividades no país.

1.3 O HAITI NO INÍCIO DO SÉCULO XXI (2000-2004)

1.3.1 MICAH (2000-2001)

Com a aproximação do fim do mandato da MIPONUH e com a sua possível não renovação, o Grupo de Amigos do Secretário Geral, formado inicialmente por Canadá, EUA, França e Venezuela, tentou aprovar na Assembleia Geral a permanência de tropas no Haiti. Os próprios EUA já estavam solicitando o retorno de seus soldados que permaneciam no Haiti, a população haitiana também não estava muito satisfeita com a presença estrangeira, e muitos membros do Conselho de Segurança já não viam mais os problemas do Haiti fundamentalmente como uma questão de segurança internacional, senão de desenvolvimento.

Assim, foi aprovada a MICAH, pela Resolução 193 da 54ª Sessão da Assembleia Geral da ONU, com mandato previsto até 6 de fevereiro de 2001. Entre as suas atribuições estava o auxílio ao processo de democratização e ao desenvolvimento de instituições democráticas, a assistência na reforma e no fortalecimento do sistema de justiça, o suporte na profissionalização da PNH, o suporte ao governo haitiano na fiscalização do cumprimento dos direitos humanos e das liberdades fundamentais e, por fim, a assistência na organização de eleições democráticas.

As eleições legislativas, marcadas inicialmente para o fim de 1999, foram finalmente realizadas em maio de 2000, após quatro postergações. Novamente elas aconteceram em um clima de tensões políticas e acusações de fraudes. Membros da comissão eleitoral que simpatizavam com Aristide foram acusados de privilegiarem os candidatos do partido *Lafanmi Lavalas*. Aliados de Préval também sofreram ameaças quando solicitaram a anulação das eleições. Léon Manus, que era o chefe oficial das eleições, teve que sair do país. Um mês antes das eleições, um famoso jornalista haitiano chamado Jean Dominique, que era partidário de Préval, foi assassinado enquanto chegava à Rádio em que trabalhava. Dominique tinha falado em prol do adiamento das eleições alguns dias antes de sua morte, e isso é considerado como a causa do seu homicídio.

A situação política ainda era bastante instável quando o mandato da MICAH chegou ao fim. A ONU decidiu não prorrogar a missão e retirar as tropas do Haiti. De acordo com Sebastian von Einsiedel e David Malone (2006, p. 160), “embora a retirada da ONU tenha sido prematura, é importante lembrar que o engajamento da organização no Haiti tornou-se cada vez mais improdutivo”.²⁴ A MICAH seria financiada pelo orçamento regular da ONU e por contribuições voluntárias da comunidade internacional. A diminuição dessas contribuições também foi um importante fator para que a Missão fosse encerrada em 2001, sem prorrogação.

1.3.2 O RETORNO DE ARISTIDE AO PODER

O único candidato conhecido que estava concorrendo ao cargo de presidente da República do Haiti nas eleições de 2000 era Aristide. Ele venceu o pleito com 92% dos votos válidos. Entre as promessas de campanha que pretendia implementar, estavam a criação de quinhentos mil empregos, a doação de terras para os camponeses, a construção de escolas e hospitais e o combate ao analfabetismo.

Na composição da equipe de governo, nomeou principalmente partidários do *Lafanmi Lavalas*. A escolha de alguns poucos opositores para o comando de algumas pastas gerou uma situação complicada entre Aristide e seus eleitores. Entre os opositores escolhidos estava Marc Bazin, que tinha sido primeiro-ministro

²⁴ Tradução livre.

em 1992, e era associado ao regime duvalierista. A justificativa dada por Aristide para a escolha de Bazin foi a de que este era bastante conhecido pelas instituições internacionais e que, portanto, poderia conseguir mais dinheiro em ajuda internacional do que um membro do *Lavalas* que não era conhecido pela comunidade internacional.

Girard (2010) assegura que nos primeiros meses de seu governo, Aristide enviou uma carta a Kofi Annan, solicitando o restabelecimento de uma operação de paz da ONU no país, com a certeza de que ela viria acompanhada do aumento da ajuda financeira internacional. Mas isso não se concretizou. A ONU tinha decidido retirar as tropas da MICAH sem a prorrogação do mandato principalmente porque estava com dificuldades em conseguir financiamento para a missão.

Aristide também foi acusado de criar um grupo paramilitar que seria seu braço direito, assim como eram os *Tonton Macoutes* para Papa Doc. Conhecidos por *chimères*, estavam envolvidos com muitas atividades ilegais. Também passaram a perseguir os opositores do regime de Aristide. Muitos jornalistas que denunciavam as atividades dos *chimères* foram assassinados em 2001.

Os opositores de Aristide também utilizavam meios violentos. Em julho de 2001, várias delegacias de polícia foram atacadas por um grupo não identificado, que conseguiu fugir para a República Dominicana antes de qualquer de seus membros serem presos. Em dezembro, um grupo fortemente armado liderado por Guy Philippe, um antigo chefe da polícia haitiana, atacou e invadiu o Palácio Presidencial fugindo em seguida pela fronteira dominicana. Esses acontecimentos demonstram que a situação no Haiti continuava bem instável.

Em 2003, o ano de comemoração do bicentenário da Independência do Haiti, Aristide solicitou que a França devolvesse o valor da indenização cobrada para o reconhecimento da independência. Mesmo sabendo que o Haiti nunca pagou a quantia exigida pela França, Aristide exigia da França o “reembolso” de 21 bilhões de dólares, como reparação pelas vítimas da escravidão imposta pelos franceses no tempo da colônia.

O descontentamento com o governo de Aristide crescia vertiginosamente, assim como as ondas de protesto. No final de 2003, homens da polícia e do grupo *chimères* mataram vários opositores políticos, incluindo um estudante universitário, em Porto Príncipe. Aristide apenas condenava esses atos, mas não tomava medidas concretas para acabar com esses crimes.

Em 2004, começou a se formar um movimento revolucionário contra o governo de Aristide. Os rebeldes se identificavam como membros da Frente Revolucionária Nacional para a Libertação do Haiti e estavam controlando as principais delegacias de polícia e várias cidades da parte norte do país, com pretensões de marchar para o sul. Conforme descreve Girard (2010, p. 201),

Os Estados Unidos e a França abandonaram Aristide à sorte. Dez anos depois da maciça intervenção militar para 'restaurar a democracia', os apoiadores internacionais mais fervorosos de Aristide concluíram que ele não era um presidente democrático e que não era um parceiro confiável. Na última semana de fevereiro, os embaixadores da França e dos EUA se reuniram provavelmente com Aristide e contaram para ele que não poderiam garantir a sua segurança se os rebeldes ultrapassassem a capital e que seria melhor ele deixar o país para o exílio antes que fosse tarde demais.²⁵

Aristide iria seguir para o exílio em 29 de fevereiro de 2004, rumo à República Centro-Africana. Ele afirmou depois que tinha sido obrigado pelos EUA a deixar o Haiti naquele momento. Diante da crise que se instalou mais uma vez no Haiti, a ONU decidiu enviar em 2004 mais uma operação de paz denominada Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH), a qual será objeto do próximo capítulo.

²⁵ Tradução livre.

CAPÍTULO 2

2 MISSÃO DE ESTABILIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO HAITI

2.1 ANTECEDENTES E A VACÂNCIA DE PODER

As eleições haitianas do ano 2000 que levaram Aristide à Presidência foram contestadas pela oposição e pela comunidade internacional. A oposição alegou que apenas 5% dos eleitores tinham participado do processo eleitoral. Diante disso, a comunidade internacional propôs o adiamento da posse dos representantes eleitos e a OEA recomendou até mesmo a realização de outras eleições. O *Fanmi Lavalas*, partido de Aristide e que tinha sido o maior beneficiado nas eleições, recusou as propostas da OEA, que suspendeu a ajuda internacional que enviava ao país.

A crise econômica, social e política por qual já passava o Haiti agravou-se após as eleições de 2000. A oposição ganhou força diante da pequena participação de eleitores e da acusação de fraudes. Outras forças políticas de oposição começaram a ganhar força nessa época como o Partido Popular Nacional (PPN), que em março de 2002, organizou duas marchas com a presença de milhares de haitianos, propondo uma “alternativa popular” aos principais partidos, o *Fanmi Lavalas* e a Convergência Democrática.

Para Kim Ives (2002), o então presidente dos Estados Unidos, George W. Bush, agiu para desacreditar o governo de Aristide e foi responsável pelo bloqueio de milhões de dólares de ajuda internacional, que por sua vez trouxe mais sofrimento para muitos haitianos e aumentou o número de opositores de Aristide. Esse número crescia cada vez mais também em razão da política de “tolerância zero” colocada em prática pelo governo de Aristide e que estabelecia uma “ação rápida” contra os criminosos pegos em flagrantes, acabando com a necessidade de leva-los ao tribunal.

A ONU e a OEA diziam estar preocupadas com a deterioração da situação política e agravamento do quadro social e em especial com as eleições parlamentares que deveriam acontecer em 2003, ano que foi marcado pelo início dos preparativos para a comemoração do bicentenário da independência haitiana. Nesse mesmo ano os apoiadores do governo de Aristide solicitaram providências

quanto a ação dos *chimères* que eram acusados de centenas de assassinatos de opositores políticos.

A crescente oposição ao governo de Aristide com muitas manifestações pedindo a sua saída, aliada à intensificação da violência por meio de grupos armados e ainda ao não acontecimento das eleições de 2003, levou o Haiti novamente às páginas dos principais jornais do mundo, chamando a atenção da comunidade internacional para a crise e levantando a possibilidade de uma nova intervenção.

Em fevereiro de 2004 os opositores que agora se denominavam de Frente Revolucionária Nacional para a Libertação do Haiti tomaram a cidade de Gonaïves e pretendiam tomar Cap Haïtien e Port-de-Paix. A Comunidade do Caribe (CARICOM) expressou a vontade de mediar a crise defendendo que as regras do processo democrático deveriam ser respeitadas e, portanto, Aristide deveria terminar o mandato. Porém, em 29 de fevereiro ele assinava uma carta e partia para o exílio.²⁶

2.2 A ONU VOLTA A INTERVIR

2.2.1 FORÇA INTERINA MULTINACIONAL (MIF)

Após a partida de Aristide para o exílio, o então presidente da Suprema Corte do Haiti, Boniface Alexandre, assume o cargo de presidente interino e solicita às Nações Unidas ajuda imediata para conter a crise no país. Em seu primeiro ato, Boniface solicitou a ajuda internacional para a manutenção da ordem pública no Haiti. Através da resolução 1529 de 29 de fevereiro de 2004, a ONU autorizou o envio de uma Força Interina Multinacional (MIF) com duração prevista de três meses e com as funções principais de auxiliar o governo haitiano na manutenção de um ambiente seguro e estável, evitar a deterioração da situação humanitária e dar suporte ao processo político constitucional em andamento.

Um Conselho Tripartite foi formado pelo Governo de transição no dia 4 de março de 2004 para auxiliar na administração do Estado enquanto não havia novas eleições. No dia 9 daquele mês, Gérard Latortue foi escolhido como Primeiro-

²⁶ Aristide declarou que depois de assinar a renúncia ele e sua mulher foram sequestrados e colocados em um avião dos Estados Unidos acompanhados de tropas norte-americanas e enviados para a República Centro-Africana.

Ministro e junto com os demais membros do governo de transição deveria executar políticas e ações que promovessem uma reconciliação nacional tendo em vista as eleições presidenciais, parlamentares e municipais previstas para 2005.

Apesar da atuação da comunidade internacional por meio de outras operações no Haiti, principalmente sob os auspícios da ONU, que juntas somadas já contabilizavam mais de dez anos de atuação, sem levar em consideração a primeira intervenção norte-americana de 1915, o Haiti ainda apresentava profundos problemas como a ausência de um sistema democrático consolidado e de instituições efetivas capazes de garantir a segurança pública e o estado de direito (*rule of law*), o aumento no tráfico de drogas e no abuso dos direitos humanos e a falta de um crescimento e desenvolvimento econômico.

Principalmente fora da capital haitiana muitos bairros e comunidades ainda permaneciam controlados por grupos armados. Assim, era ainda tarefa do governo de transição com auxílio da Força Interina Multinacional expandir a autoridade do Estado para esses locais. A força de aproximadamente 3.000 homens que constituía a MIF, com tropas do Chile, EUA, Canadá e França, não era suficiente para agir em todas as áreas do país. Além de Porto Príncipe elas também estavam presentes em Gonaïves, Cap Haïtien e Fort Liberté. A instabilidade política continuava a interferir na segurança do país. Partidários e apoiadores do governo de Aristide organizaram várias passeatas após a sua saída, pedindo o seu retorno, mas eram muitas vezes impedidos e coagidos pela PNH e pelas tropas da ONU. Greg Dunkel (2010) afirma que muitos haitianos foram mortos depois da saída de Aristide por motivos políticos, enquanto outros perderam seus empregos ou foram presos.

2.2.2 OPERAÇÃO MINUSTAH (2004-2009)

Ainda na resolução 1529 do Conselho de Segurança, a ONU já declarava a intenção de formar uma força de estabilização para ser enviada ao Haiti e solicitava aos Estados membros que fizessem recomendações quanto ao tamanho, estrutura e mandato dessa força. Assim, em 30 de abril de 2004, a ONU autorizou o envio da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti (MINUSTAH) através da resolução 1542 do Conselho de Segurança, cujo mandato estava dividido em três eixos de ações principais, que tratavam respectivamente da garantia de um

ambiente seguro e estável, do processo político em andamento e das condições dos direitos humanos, estabelecendo tarefas específicas para todos esses eixos.

Sobre o primeiro eixo que diz respeito à segurança do Haiti, a MINUSTAH tinha como atribuições: auxiliar o governo de transição a manter um ambiente seguro e estável, a monitorar e reestruturar a PNH com base nos padrões de uma polícia democrática, a desarmar, desmobilizar e reintegrar (DDR) os grupos armados, a restaurar e manter a segurança e a ordem pública com operações de suporte à PNH e à Guarda Costeira assim como o seu fortalecimento institucional, e ainda proteger os funcionários e as instalações da ONU e os civis que estivessem sob uma ameaça iminente de violência física.

No que diz respeito ao eixo do processo político, a missão deveria acolitar o governo do Haiti no processo político e constitucional em curso, tendo em vista os princípios de governança democrática e de desenvolvimento institucional, dar assistência aos esforços de promover um diálogo e reconciliação nacional, ajudar com apoio técnico e logístico a organizar e realizar eleições municipais, parlamentares e presidencial, e auxiliar o governo a expandir sua autoridade sobre todo o país.

Por fim, a MINUSTAH também recebeu funções para auxiliar o governo a promover e proteger os direitos humanos, especialmente das mulheres e crianças, e a monitorar junto com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, a situação dos refugiados e deslocados. A resolução 1542 também determinava outras atividades para a missão que são consideradas igualmente importantes como a assistência na reforma e fortalecimento do sistema judiciário e a coordenação junto com o governo e outros parceiros internacionais do acesso dos segmentos mais vulneráveis da sociedade haitiana à ajuda humanitária.

2.2.2.1 ESTRUTURA E IMPLEMENTAÇÃO DA MISSÃO

A MINUSTAH é formada por um componente militar, um componente policial e outro civil, que como em todas as operações da ONU estão sob a autoridade de um Representante Especial do Secretário-Geral (SRSG), considerado o chefe da missão. O componente militar é chefiado pelo *Force Commander* e o policial pelo *Police Commissioner*. O chefe da missão ainda conta com o auxílio de dois representantes especiais que coordenam as áreas de segurança e de ajuda

humanitária (*Deputy Special Representative of the Secretary General – DSRSG*). Através de um Relatório Provisório do Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan, publicado no dia 30 de agosto de 2004, foram nomeados o chileno Juan Gabriel Valdés como Representante Especial do Secretário-Geral, o General brasileiro Augusto Heleno Ribeiro Pereira como *Force Commander*, o canadense David Charles Beer como *Police Commissioner*, e como representantes especiais Adama Guindo do Mali e posteriormente Hocine Medili da Argélia.

A ONU autorizou através da Resolução 1542 que o componente militar seria formado por uma força de até 6.700 militares de todas as classes.²⁷ Essa força militar foi composta inicialmente por tropas do Brasil, da Argentina, do Chile, do Canadá e do Uruguai. As tropas da MIF que já se encontravam no Haiti seriam incorporadas à MINUSTAH, que assumiria as tarefas e responsabilidades da Força Interina. A brigada brasileira ficou responsável inicialmente pela segurança da área de Porto Príncipe. As tropas canadenses foram enviadas para Gonaïves e o batalhão do Chile realocado para Cap-Haïtien e Fort Liberté. No fim de agosto de 2004 o batalhão da Argentina substituiu o batalhão canadense em Gonaïves e o contingente do Uruguai foi alocado para Les Cayes, na parte sul do Haiti.²⁸

O componente policial poderia ser formado por até 1.622 membros segundo a Resolução 1542. Entretanto, assim como o militar, o número deste componente era bastante reduzido no início da operação. Inicialmente, os membros da polícia deveriam ajudar a PNH a reestabelecer sua presença no território haitiano e a lidar com problemas do direito e da ordem pública. Em junho de 2004, a sede da polícia civil começou a ser implantada. Em agosto, aproximadamente 17 países enviaram equipes para avaliarem a situação do país e no fim do mês uma unidade policial com policiais da Jordânia começou a operar.

O Governo Transitório havia se comprometido em criar uma comissão interministerial cuja função seria trabalhar no programa de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR) dos grupos armados e de antigos membros das Forças Armadas. Estimava-se que 25 mil haitianos faziam parte desse grupo que possuía armas. Kofi Annan solicitava à MINUSTAH e ao Programa das Nações

²⁷ Até o final de agosto de 2004 pouco mais de 2.700 militares estavam no Haiti formando o componente militar da MINUSTAH.

²⁸ Ver Anexo A – Mapa da Distribuição de Tropas da MINUSTAH (Agosto de 2004).

Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) que prestassem assistência técnica a essa comissão.

Outro grave problema presente no Haiti no início da MINUSTAH era a debilidade do sistema correcional e judiciário. Várias delegacias e tribunais continuavam destruídos após os eventos do começo de 2004. As prisões, em sua maioria, possuíam instalações impróprias e estavam superlotadas. Pouco mais de 3.500 policiais e oficiais formavam a PNH, número insuficiente para garantir a segurança do país. Deste modo, a MINUSTAH iniciou reuniões com funcionários do Ministério da Justiça, Ministério do Interior e com a Polícia Haitiana para estabelecerem ações conjuntas nas áreas mais necessitadas.

Em maio de 2004 na capital haitiana o Governo de Transição apresentou o *Interim Cooperation Framework*²⁹ (ICF), um quadro com as prioridades e metas que deveriam ser atendidas em caráter de urgência até 2006. Participaram da elaboração desse quadro mais de 200 técnicos do governo de transição, assim como representantes da comunidade internacional, da sociedade civil, do setor privado e de partidos políticos do Haiti. Foram estabelecidos quatro eixos estratégicos de ação: 1) fortalecimento da governança política e promoção do diálogo nacional; 2) fortalecimento da governança econômica e auxílio no desenvolvimento institucional; 3) promoção da recuperação econômica e 4) aperfeiçoamento do acesso aos serviços básicos. Estimava-se que seriam necessários US\$ 1,370 bilhão para custear tais ações.

Muitos seguidores de Aristide e membros do *Fanmi Lavalas* permaneciam fazendo oposição ao governo de transição, embora outros tenham aderido ao processo de reconciliação e diálogo nacional. Em meados de outubro de 2004, o país foi novamente abalado por uma nova onda de violência principalmente em Porto Príncipe. Preocupado com a situação do processo de transição que estava em curso, Kofi Annan fez um pedido aos países francófonos para que enviassem mais policiais ao Haiti.

2.2.2.2 RENOVAÇÃO DO MANDATO E NOVAS ELEIÇÕES

²⁹ Disponível em: <<http://haiticci.undg.org/uploads/ReportVersion8%20Eng%20FINAL%20Low%20Res.pdf>>. Acesso: 14 de Jan 2013.

Em relatório sobre a MINUSTAH publicado no dia 18 de novembro de 2004, Kofi Annan afirmava que estabelecer um ambiente seguro no Haiti era essencial para alcance dos objetivos da missão, porém recordava que tal fim deveria estar acompanhado pela realização de um processo político capaz de abranger toda a sociedade haitiana e pela criação de empregos e de desenvolvimento em longo prazo. Desta forma, sugeriu que o Conselho de Segurança da ONU estendesse o mandato da missão por mais 18 meses. Por meio da Resolução 1576, o Conselho aprovou a extensão do mandato no dia 29 de novembro de 2004, declarando que a MINUSTAH deveria permanecer no Haiti até o dia 1 de junho de 2005, com intenção de renová-la por mais períodos.

No início do ano de 2005, os componentes da MINUSTAH já haviam recebido mais tropas de diversos países e agora contavam com 6.013 militares e 1.398 policiais. Kofi Annan afirmava que apesar do clima ainda ser predominantemente de insegurança, alguns resultados já podiam ser observados entre o fim de 2004 e início de 2005, e esta situação deveria melhorar agora com o aumento das tropas.³⁰ Em dezembro de 2004, por exemplo, a MINUSTAH junto com a PNH colocou em prática uma grande operação em Cité Soleil, Porto Príncipe, considerada uma área dominada pela violência das gangues. Nesta operação foram distribuídas água e comida para a população e houve a limpeza das principais ruas da área. A partir desta operação a MINUSTAH e a PNH conseguiram manter a presença em duas delegacias de polícia e passou a fazer patrulhas intensas na região.

A mesma coisa foi feita no bairro de Bel Air, um região muito pobre do Haiti que também sofria com a presença de gangues. Durante o mês de janeiro de 2005, a MINUSTAH com auxílio da PNH e da população local realizou várias operações de limpeza das ruas removendo entulhos e lixo que restringia a realização de patrulhas. Estas operações ainda contaram com a participação de algumas equipes médicas da MINUSTAH que atendiam a população local e alguns kits escolares foram distribuídos.³¹

O Governo de Transição manteve as discussões com os atores políticos e com a sociedade civil acerca da reconciliação nacional e do processo eleitoral. Ainda em 2004 foi criado pelo governo de transição um Conselho Eleitoral Provisório

³⁰ Relatório S/2005/124. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2005/124>. Acesso em: 08/02/2013.

³¹ Ibid, p. 2.

(CEP) cujo papel principal era organizar as próximas eleições presidenciais, parlamentares e locais. De acordo com o calendário desse conselho, o primeiro turno das eleições para presidente e para a escolha dos novos parlamentares deveria ocorrer em 13 de novembro de 2005. Um acordo firmado entre o CEP, o governo de transição, a MINUSTAH e o PNUD previa que um montante de aproximadamente U\$\$ 44 milhões de dólares seria necessário para a realização das eleições. Esses recursos seriam utilizados principalmente para a reestruturação dos locais de registro de eleitores e para a compra de equipamentos e veículos utilizados no processo eleitoral.

Em decorrência das constantes ações realizadas pela MINUSTAH e pela PNH para manter a segurança do Haiti, as tropas e instalações da ONU começaram a ser alvo de retaliações. Os grupos armados continuavam a praticar atos de violência principalmente na capital do país. A partir de 2005, o componente policial passou a atuar com mais ênfase no treinamento e capacitação da Polícia Nacional Haitiana. No final de janeiro daquele ano, foram formados 200 novos oficiais.

Organizações de Direitos Humanos relataram alguns casos de abuso de poder e de uso excessivo da força nessa época e solicitaram uma investigação desses casos. Muitos líderes políticos continuavam presos sem passar por julgamento. Um morador de Bel Air que havia sido detido em uma operação conjunta da MINUSTAH e da PNH, e tinha ficado sob custódia da PNH, foi encontrado morto dias depois da sua prisão. Muitos outros casos de prisões arbitrárias, execuções e relatos de estupros eram denunciados por ONGs, e o ainda frágil sistema de justiça não era capaz de investigar todas as acusações.³² Na tentativa de auxiliar na investigação e na diminuição desses casos, a MINUSTAH fixou oficiais de direitos humanos em oito distritos administrativos do Haiti.³³

Em razão da aproximação das eleições e devido ao histórico de protestos e violência que tem marcado estes períodos, Kofi Annan alertava para a necessidade do aumento no número de efetivos das tropas capazes de realizarem a segurança da população durante o processo eleitoral.³⁴ O Secretário-Geral da ONU pedia que

³² Ibid, p. 8.

³³ O Haiti está dividido em 10 distritos administrativos: Artibonite, Centre, Grand'Anse, Nippes, Nord, Nord-Est, Nord-Ouest, Ouest, Sud e Sud-Est.

³⁴ Relatório S/2005/313. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2005/313>. Acesso em: 15/02/2013.

um batalhão de infantaria de 750 homens fosse enviado ao Haiti para reforçar as tropas que já atuavam em Cité Soleil, mais 50 oficiais para montar um quartel general em Porto Príncipe e 275 policiais civis para atuar contra a desordem civil que poderia ser causada no período anterior, durante e posterior às eleições.³⁵

A ONU estendeu o mandato da MINUSTAH até o dia 24 de junho de 2005 pela Resolução 1601 do Conselho de Segurança e estendeu novamente até o dia 15 de fevereiro de 2006, pela Resolução 1608 no dia 22 de junho de 2005. Nessa última resolução, a ONU acatava o aumento dos efetivos militar e policial conforme pedido do Secretário-Geral no Relatório do dia 19 de maio de 2005 sobre a MINUSTAH. Em outubro, o número de militares chegou a 6.381 e o de policiais civis a 1.471.

A ONU considerava como uma das tarefas mais importantes a ser realizada neste momento o processo eleitoral para escolha do novo presidente e de novos representantes parlamentares e locais. Annan declarou em relatório sobre a operação divulgado no dia 6 de outubro de 2005 que houve alguns avanços no registro dos partidos políticos, dos candidatos que iriam disputar as eleições e dos eleitores. Mas, por outro lado, considerava que ainda existiam muitos problemas técnicos que poderiam atrapalhar o calendário previsto pelo Conselho Eleitoral Provisório.

A falta de recursos e a fragilidade da maioria das instituições eram considerados os principais problemas que podiam impedir a realização das eleições. Além disso, as rivalidades políticas continuavam a gerar tensões e problemas na sociedade haitiana. Em julho de 2005 um famoso jornalista e poeta haitiano foi sequestrado e em seguida encontrado morto. O Governo Provisório acreditava que esse assassinato tinha causa política e que possivelmente teria sido cometido por membros do *Fanmi Lavalas*, mas a MINUSTAH e a PNH não conseguiram identificar o assassino.³⁶

O CEP já falava na mudança das datas das eleições e considerava que elas poderiam ser realizadas entre 20 de novembro de 2005 e 3 de janeiro de 2006 (primeiro e segundo turno). No final de setembro de 2005, o Governo Provisório com apoio da MINUSTAH e da OEA já tinham registrado mais de 70% dos eleitores, 45

³⁵ Ibid, p. 11 e 12.

³⁶ Relatório S/2005/631. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2005/631>. Acesso em: 17/02/2013.

partidos políticos e 32 candidatos presidenciais.³⁷ A falta de determinação dos locais de votação também contribuiu no atraso da realização do processo político no tempo inicialmente previsto. Em setembro um grupo armado invadiu um centro de registro em Savanette, situada no distrito do Centro, e roubou equipamentos que seriam utilizados nas eleições.³⁸

Devido a tais circunstâncias as eleições tiveram que ser adiadas. No dia 7 de janeiro de 2006, um novo calendário eleitoral foi criado pelo governo de transição e previa que o primeiro turno das eleições para presidente deveria ocorrer no dia 7 de fevereiro e o presidente eleito seria empossado no dia 29 de março. O governo junto com a MINUSTAH continuava tendo dificuldades na preparação do processo eleitoral. Em janeiro, mesários ainda estavam sendo treinados, postos de votação estavam sendo realocados, e alguns cartões de identidade ainda estavam sendo emitidos.

Neste período, muitas organizações internacionais já se encontravam no Haiti para acompanharem e observarem as eleições, entre elas a Fundação Internacional para Sistemas Eleitorais (IFES). O orçamento para as eleições foi aumentado para US\$ 73 milhões de dólares para compensar os atrasos ocorridos no calendário do processo.³⁹ Deste modo o processo de reconciliação e diálogo nacional caminhavam lentamente.

2.2.2.3 RENÉ PRÉVAL DE VOLTA AO PODER (2006-2009)

Finalmente, as eleições foram realizadas no dia 7 de fevereiro de 2006. Apesar de todos os problemas e dificuldades enfrentados, a ONU considerou que o processo eleitoral tinha ocorrido sem grandes problemas e tinha sido um sucesso. Mais de 45 partidos e 33 candidatos presidenciais concorreram nessas eleições, em que houve a participação de mais de 60% dos eleitores. O candidato vencedor foi René Préval, que concorreu pelo Partido *Lespwa*⁴⁰ e voltava ao poder com 51,21% dos votos. A contagem dos votos foi um processo bastante conturbado, muito criticado e que gerou protestos e mais violência no Haiti. O hotel onde o Conselho

³⁷ Ibid, p. 3.

³⁸ Ibid, p. 6.

³⁹ Relatório S/2006/60. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2006/60>. Acesso em: 17/02/2013.

⁴⁰ Nome em crioulo que significa “esperança”.

Eleitoral Provisório estava reunido para divulgação dos números da eleição foi invadido por manifestantes.

Apesar disso, as eleições foram consideradas livres e justas pela maioria dos observadores internacionais que acompanharam o processo. Préval já tinha assumido a presidência do Haiti em 1996 e tinha sido Primeiro-Ministro no governo do ex-presidente Aristide. Dessa vez não se juntou aos líderes do Lavalas, e seu partido representava uma coalizão que reunia antigos membros do partido de Aristide e membros de outros partidos haitianos. Assumiu o cargo no dia 14 de maio e no discurso de posse agradeceu o apoio da comunidade internacional pela ajuda dada ao Haiti, mas declarou que só os haitianos poderiam resolver os problemas do país.⁴¹

O processo eleitoral que culminou com a eleição de um presidente democraticamente eleito representa para o Haiti um passo muito importante na busca pela reestruturação política, social e econômica do país. Para Amélie Gauthier (p. 1, 2006), “isto não é pouco, dado que só um presidente desde a saída de Duvalier foi capaz de completar seu mandato presidencial, o mesmo René Préval (1996-2001)”.⁴²

Apesar da declaração de Préval de que só os haitianos poderiam resolver os problemas do país, a ajuda internacional ainda era considerada de extrema importância no período pós-eleitoral. Antes mesmo das eleições, na resolução 1658 do Conselho de Segurança, a ONU solicitava que o Secretário-Geral verificasse junto ao governo que seria eleito sobre a possibilidade de reestruturação do mandato da MINUSTAH.

O novo governo recém-eleito apresentou o programa para os cinco anos de mandato, cujas propostas davam ênfase à modernização do Estado, ao fortalecimento das instituições democráticas e à geração de riqueza. No que diz respeito à modernização do Estado, a MINUSTAH deveria apoiar as instituições do estado de direito e da administração do Estado, principalmente na capital do país. Na área econômica, cabia à MINUSTAH continuar mantendo a segurança do ambiente e utilizar seus recursos, por exemplo, a disponibilidade das unidades de engenharia, para propiciar a execução de atividades de desenvolvimento.

⁴¹ Relatório S/2006/592. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2006/592>. Acesso em: 19/02/2013.

⁴² Tradução livre.

Embora os esforços feitos pelo novo governo para se criar um processo de reconciliação nacional, assim como a divulgação de um programa com propostas para a modernização do Estado e a criação de riqueza, tenham sido elogiados pela comunidade internacional, a ONU ainda via muitos problemas e desafios, nos quais considerava importante o auxílio da MINUSTAH.⁴³

Através da resolução 1702 de 15 de agosto de 2006, o mandato da MINUSTAH foi mais uma vez renovado, devendo a operação permanecer no Haiti até o dia 15 de fevereiro de 2007. Nesta resolução o Conselho de Segurança da ONU apontava a importância de a MINUSTAH permanecer auxiliando a PNH na sua reestruturação e no combate à violência e à criminalidade, especialmente dos grandes centros urbanos. Para atingir este objetivo, a ONU requisitou a reorientação do programa de desmobilização, desarmamento e reintegração de membros de grupos armados antigos militares das Forças Armadas do Haiti.

No fim do mês de agosto de 2006, Préval nomeou uma Comissão Nacional para o Desarmamento, Desmantelamento e Reintegração, formada por sete membros e que seria responsável pela implementação do programa de desarmamento do governo.⁴⁴ A proposta central do programa era basicamente oferecer oportunidades de emprego para membros de grupos armados em troca do fim de suas atividades ilegais e da entrega de suas armas. Segundo Kofi Annan, até dezembro de 2006 apenas dois grupos com 104 membros aceitaram participar do programa de desarmamento, o que representava uma parcela ainda muito pequena do total de grupos armados. Estima-se que existam entre oito e doze grupos armados, mas o número de armas pôde chegar a treze mil segundo levantamento feito em conjunto pela Anistia Internacional, pela Rede de Ação Internacional sobre Pequenas Armas (IANSA) e pela Oxfam Internacional.⁴⁵

Kofi Annan declarou que a cooperação bilateral era essencial para o fortalecimento das instituições democráticas e até mesmo da infraestrutura do Haiti, e que a MINUSTAH estava mais apta a ajudar na resolução dos problemas mais imediatos, a exemplo dos desastres naturais.⁴⁶ Em agosto de 2006 o Haiti foi

⁴³ Relatório S/2006/592, p. 18.

⁴⁴ Relatório S/2006/1003, p. 5. Disponível em: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2006/1003. Acesso em: 19/02/2013.

⁴⁵ Os resultados desse levantamento foram publicados no documento "*The call for tough arms controls. Voices from Haiti*", publicado em 2006.

⁴⁶ Relatório S/2006/1003, p. 15.

atingido pelo furacão “Ernesto”, que prejudicou mais de quatro mil pessoas. Fortes chuvas ainda provocaram enchentes e deslizamentos destruindo casas, hospitais e prejudicando o funcionamento de escolas e o abastecimento de água.

Nesse período o próprio Secretário-Geral da ONU visitou o Haiti. Durante essa visita, o presidente Préval manifestou o interesse na permanência da MINUSTAH, pedindo que a operação reforçasse suas atividades na busca pela reforma do sistema judicial, assim como na prestação de serviços básicos e no controle das fronteiras. O Haiti possui cerca de 1.600 km de fronteira marítima que não conta com uma proteção adequada e, por isso, sofre com o tráfico ilegal que aumenta as atividades das gangues e a insegurança e prejudica o trabalho da MINUSTAH e da PNH. A falta da presença do Estado nas fronteiras também traz prejuízos econômicos para o Haiti, já que não existe a geração de receita decorrente do serviço aduaneiro.

No dia 15 de fevereiro de 2007, o Conselho de Segurança aceitou a solicitação do Secretário-Geral e prorrogou o mandato até o dia 15 de outubro de 2007, pela resolução 1743. Esta resolução não trazia nenhuma novidade ao mandato da operação, apenas reafirmava que a MINUSTAH continuasse agindo na manutenção da segurança, no fortalecimento das instituições do Estado, na reestruturação da PNH, no combate ao tráfico de armas e drogas, na proteção dos direitos humanos, principalmente das mulheres e crianças, entre outros.

Em 29 de abril de 2007, houve a última etapa do processo eleitoral iniciado em 2006, com as eleições municipais e locais do departamento do sul do Haiti. A MINUSTAH novamente prestou assistência logística e administrativa ao Conselho Eleitoral Provisório e auxiliou a PNH na garantia da segurança durante as eleições. A coalização *Lespwa* do presidente Préval venceu em 27 municípios, ficando com a maioria dos cargos disputados.

A MINUSTAH continuou fornecendo auxílio aos novos legisladores que se depararam com instituições fracas, infraestrutura precária e falta de orçamento e material para iniciar os trabalhos. Também permaneceu apoiando a PNH, com um projeto para a construção de uma nova Academia Nacional de Polícia, que esperava

formar no final de 2007 mais 1.500 policiais, e com o fortalecimento da Guarda Costeira, que deveria assumir o patrulhamento da fronteira marítima.⁴⁷

Ainda em 2007, o governo do Haiti convocou representantes da sociedade civil, de partidos políticos, de organizações não governamentais, da própria MINUSTAH entre outros, para debater a reforma dos sistemas judicial e prisional. Em junho, um relatório foi apresentado com recomendações sobre a reforma do sistema judicial. Nesse mesmo mês, o Ministro da Justiça formou um grupo de trabalho cuja função era elaborar um plano estratégico para a reforma judicial a ser adotado pelo governo. O sistema prisional também precisava de um plano de reforma urgente. A maioria das prisões haitianas estavam superlotadas. Em agosto de 2007, a Penitenciária Nacional, situada em Porto Príncipe, abrigava 2.700 detentos, enquanto sua capacidade era de 800. Outro número alarmante era que em junho mais de 80% dos detentos estavam presos preventivamente, sem a consecução de um processo penal. Uma comissão consultiva foi criada em 2007 para acompanhar o processo de reforma do sistema prisional e apresentou um relatório com diretrizes para os próximos cinco anos, diretrizes essas que incluíam a profissionalização dos empregados, a melhoria nas condições carcerárias, a reintegração social dos ex-presidiários, entre outros pontos.

A violência das gangues e dos grupos armados nas grandes áreas urbanas do Haiti, principalmente em Porto Príncipe e Gonaïves, também constituía um grande desafio à MINUSTAH e ao governo haitiano. O diálogo proposto através do programa de desmobilização, desarmamento e reintegração apresentava até então resultados incipientes. As ações das tropas da MINUSTAH dentro dessas áreas com operações conjuntas com a PNH contra as atividades desses grupos levou até julho de 2007 aproximadamente 850 suspeitos à prisão.

Em relatório sobre a MINUSTAH do dia 22 de agosto de 2007, o Secretário-Geral identificou três ameaças principais à segurança do Haiti: a possibilidade de distúrbios civis acentuada pela crise socioeconômica que o país vivenciava, o retorno da violência armada em razão de muitos membros de grupos armados continuarem foragidos e terceiro, o tráfico de drogas e contrabando de armas que representava um fenômeno crítico.⁴⁸ Deste modo, o Secretário-Geral solicitava uma

⁴⁷ Relatório S/2007/503, p. 8. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2007/503>. Acesso em: 20/02/2013.

⁴⁸ Ibid, p. 6.

reconfiguração nos componentes militar e policial da operação, com a redução das tropas de infantaria, e reforço no controle das fronteiras por parte dos militares, enquanto o componente policial ganharia um reforço de 140 membros que auxiliariam a PNH nas atividades básicas de policiamento.⁴⁹

Diante do pedido do presidente Préval para a permanência das tropas da ONU, alegando ainda a dificuldade do governo em manter sozinho a estabilidade do país e dar prosseguimento às reformas iniciadas com ajuda da comunidade internacional, o novo Secretário-Geral da ONU, Ban Ki-moon, convocou o Conselho de Segurança a renovar o mandato da MINUSTAH, o qual foi atendido pela Resolução 1780 do dia 15 de outubro de 2007, que assegurava a presença da MINUSTAH no Haiti até o dia 15 de outubro de 2008, sendo o período de renovação mais extenso já autorizado até então.⁵⁰

No começo de 2008 a situação da segurança parecia se agravar novamente. No final de 2007 houve um aumento no número de sequestros e boatos afirmavam que as gangues estavam tentando se reorganizar. Além disso, se aproximava o período de eleições para a renovação de 1/3 do Senado, enquanto o Parlamento convocava o primeiro-ministro e membros do gabinete para esclarecer uma série de questões, cujos temas iam desde o alto custo de vida até sobre a reforma do sistema judicial. Esses acontecimentos demonstram a tensão política que se formava e que como de costume refletia nas ruas do Haiti, com o aumento de protestos contra o governo.

Ainda há muito a se fazer no fortalecimento das capacidades de segurança do país. No ano de 2008, por exemplo, a PNH era composta de aproximadamente 8.500 policiais, enquanto se estimava que para realizar as tarefas de guarda costeira, controle das fronteiras, brigadas de incêndio e outras atividades de policiamento e do sistema penal, seriam necessários entre 18.000 e 20.000 policiais. A MINUSTAH se esforçava particularmente nas atividades que envolviam o sistema judicial, na tentativa de diminuir os grandes crimes e o histórico de impunidade dos infratores.

O desenvolvimento e fortalecimento das instituições de justiça também são muito importantes para a promoção e proteção dos direitos humanos. Segundo

⁴⁹ Ibid, p. 17.

⁵⁰ Ibid.

relatório do Secretário-Geral do dia 26 de março de 2008⁵¹, houve uma diminuição no número de casos que envolviam prisões arbitrárias e no número de denúncias de tortura e maus-tratos. Apesar disso, a MINUSTAH continuou investigando alguns casos em que a PNH estaria envolvida com a morte de quatro haitianos. Outro número que preocupava a MINUSTAH eram os de casos de linchamentos. Em menos de seis meses, no período de agosto de 2007 a janeiro de 2008, foram noticiados 66 casos com 30 mortes.⁵²

Outra tensão política entre a presidência e o parlamento se desenvolveu em 2008. O então Primeiro-Ministro do Haiti, Jacques-Edouard Alexis, vinha sendo bastante censurado e questionado desde 2007, principalmente sobre o aumento no preço das commodities. Sua permanência no cargo não era mais possível, mas o Senado e a Câmara dos Deputados vinham rejeitando consecutivamente candidatos escolhidos por Préval. Só no final de julho, após quatro meses de negociações, o nome de Michèle Duvivier Pierre-Louis foi aprovado pelas duas casas do parlamento. Essa crise política acarretou diversos problemas para o país, por exemplo, uma conferência de doadores que estava programada para acontecer no final de abril em Porto Príncipe e que iria lançar um documento sobre a redução da pobreza foi cancelado.

Para a manutenção da segurança no Haiti a ONU reafirmava a importância da cooperação bilateral, aumentando a capacidade da operação. A Organização Internacional de Polícia Criminal (INTERPOL), por exemplo, foi contatada para verificar a ajuda que podia oferecer através de seus especialistas. A Organização Internacional para as Migrações (OIM) junto com a Comissão Nacional para o Desarmamento, Desmantelamento e Reintegração lançou alguns projetos que buscavam empregar aqueles haitianos que viviam em áreas afetadas pela violência.

Os subsídios do governo para diminuir os preços dos alimentos, principalmente do arroz, não foram suficientes para evitar uma crise alimentar. Segundo Ban Ki-moon cerca de dois milhões e meio de haitianos corriam o risco de serem afetados por essa crise.⁵³ Durante junho de 2008 o então presidente do Brasil, Luís Inácio Lula da Silva, aproveitando a Cúpula Mundial de Segurança

⁵¹ Relatório S/2008/202. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2008/202>. Acesso em: 20/02/2013.

⁵² Ibid, p. 9 e 10.

⁵³ Relatório S/2008/586, p. 11. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2008/586>. Acesso em: 22/02/2013.

Alimentar promovida pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), convocou os representantes dos Estados para debaterem a situação do Haiti. O Programa de Alimentação Mundial (WFP) e a Caritas do Haiti passaram a distribuir comida para cerca de 200 mil haitianos.

Ban Ki-moon requisitou novamente a renovação do mandato, e o Conselho de Segurança da ONU atendeu pela Resolução 1840, prorrogando a MINUSTAH por mais um ano, até 15 de outubro de 2009. Os componentes militar e policial contariam com no máximo 7.060 e 2.091 membros, após a reconfiguração das tropas requisitada pelo Secretário-Geral. O Conselho de Segurança através dessa resolução pedia ainda que a MINUSTAH prestasse especial apoio ao governo do Haiti na implantação da Estratégia Nacional para o Crescimento e Redução da Pobreza (DSNCRP), lançada em 2007 pelo presidente Préval e que traçava metas para a recuperação da economia haitiana.

No segundo semestre de 2008, o Haiti foi novamente atingido por tempestades tropicais e furacões. Em setembro, a Câmara dos Deputados e o Senado aprovaram uma lei que autorizava o presidente a declarar estado de emergência e disponibilizar, com maior agilidade, fundos nacionais para socorrer a população afetada. Entre agosto e setembro duas tempestades tropicais (Fay e Hanna), e dois furacões (Gustav e Ike) atingiram o Haiti. A tempestade Hanna causou destruição e inundação principalmente em Gonaïves. Préval disponibilizou mais de US\$ 200 milhões de dólares para ajudar as vítimas. Segundo o Secretário-Geral da ONU quase 800 pessoas morreram e mais de 300 estavam desaparecidas. No total estima-se que mais de 800 mil pessoas em todo o país foram afetadas por esses desastres naturais. Esses acontecimentos também causaram impacto na economia do Haiti, diminuindo significativamente as previsões de crescimento para os próximos anos. Ban Ki-moon afirmou em relatório sobre a MINUSTAH publicado em março de 2009 que a inflação do Haiti chegou a quase 20% em setembro de 2008 e o total de perdas e prejuízos chegava a marca de 15% do PIB do país. A ONU está mais convencida após esses desastres naturais que a manutenção da segurança e estabilidade do país a longo prazo estão intimamente ligados ao desenvolvimento social e econômico do Haiti e à redução dos níveis de pobreza e miséria.

A proximidade de eleições para a renovação de mais 1/3 das vagas do Senado no início de 2009 colocou a MINUSTAH em alerta em razão do histórico de

violência que frequentemente toma conta do país nesses períodos. Apesar dos avanços alcançados pela operação e pelo novo governo, alguns incidentes em abril, quando as eleições para o senado foram realizadas, mostravam que a situação ainda era frágil. Uma sucessão de episódios violentos levou ao cancelamento das eleições no departamento do Centro e fez com que os centros de votação do departamento de Artibonite encerrassem o processo mais cedo.⁵⁴ A divulgação oficial dos resultados só aconteceu em 24 de julho após a realização de um segundo turno. Mais da metade dos cargos em disputa foram preenchidos por candidatos do partido do governo, o Lespwa, o que provocou reação por parte da oposição, que por sua vez ameaçou não legitimar os senadores eleitos.⁵⁵

Durante os primeiros meses de 2009 houve um aumento de 10% na receita com a alfândega, graças às melhorias na infraestrutura dos pontos de fiscalização e no sistema utilizado nas operações aduaneiras. Este aumento representava mais US\$ 19 milhões de dólares que entrava para os cofres públicos. Outros projetos que iriam oferecer serviços básicos como cisternas com água potável, iluminação pública e outros, foram lançados em agosto pela MINUSTAH e outros parceiros bilaterais do Haiti.

Apesar do aumento na força da PNH, a capacidade desta polícia ainda está bem abaixo do que é necessário para garantir a segurança do país sem a ajuda da MINUSTAH. Algumas manifestações de protestos especialmente contra a qualidade de vida continuavam ocorrendo nas principais cidades do país. Muitas vezes protestos de grupos que reclamavam temas totalmente diferentes ocorriam ao mesmo tempo, o que aumentava as chances de membros de grupos políticos e até mesmo de gangues aproveitarem a ocasião para se misturar e promover uma maior agitação social que suscitasse a violência.⁵⁶

No relatório sobre a MINUSTAH do dia 1 de setembro de 2009, Ban Ki-moon afirmava a necessidade de uma reconfiguração das forças de segurança da operação. Após avaliações de militares e policiais especialistas da ONU com base nas configurações e novas necessidades percebidas em solo haitiano, uma estratégia com ajustes progressivos foi montada para os componentes militar e

⁵⁴ Relatório S/2009/439. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2009/439>. Acesso em: 23/02/2013.

⁵⁵ De acordo com o artigo 108 da Constituição haitiana a Câmara dos Deputados e o Senado podem verificar e validar as credenciais de seus membros e essas casas são os próprios juízes de qualquer disputa.

⁵⁶ Ibid, p. 5.

policial. Ban Ki-moon declarou que operações de grande escala como as que eram realizadas em Cité Soleil provavelmente não seriam mais realizadas, e, por outro lado, haveria um aumento na capacidade operacional, de monitoramento das fronteiras e áreas mais afastadas.

No dia 13 de outubro de 2009 a MINUSTAH teve seu mandato estendido até o dia 15 de outubro de 2010 por meio da resolução 1892 do Conselho de Segurança. No final do relatório sobre a MINUSTAH do dia 1 de setembro de 2009, Ban Ki-moon fez uma espécie de análise dos cinco anos da operação em solo haitiano e afirmou que, apesar da situação ainda ser crítica, muitos progressos tinham sido feitos, e acreditava que o Haiti enfim caminhava para um “futuro de desenvolvimento pacífico”. Contudo, os planos da ONU seriam interrompidos por um grande terremoto que atingiu o Haiti no início de 2010. Este fenômeno iria provocar uma revisão das ações naquele momento em decorrência da grande quantidade de pessoas que foram mortas e de outros milhares que ficaram feridos e desabrigados.

2.3 A CATÁSTROFE: 7.3 NA ESCALA RITCHER

No dia 12 de janeiro de 2010, um terremoto de magnitude 7.3 na escala ritcher atingiu o Haiti destruindo grande parte da infraestrutura do país, matando mais de 225 mil pessoas e deixando mais de 300 mil feridas e 2,3 milhões desabrigadas. As principais cidades atingidas foram Porto Príncipe, Petit Goâve, Grand Goâve, Léogâne, Jacmel e Miragoâne. As capacidades do estado haitiano foram gravemente afetadas. Edifícios do governo, como o Palácio Nacional, o Palácio da Justiça, a Suprema Corte, o Parlamento e muitos outros ficaram destruídos ou seriamente danificados. Aproximadamente 60 mil servidores civis do governo e 77 policiais da PNH faleceram e metade dos presos conseguiu escapar.

A ONU também perdeu muitos membros com a tragédia. Um total de 102 funcionários da organização faleceram, entre eles, o diplomata tunisiano Hedi Annabi, que era Representante Especial do Secretário-Geral da ONU no Haiti e chefe da MINUSTAH, o brasileiro Luiz Carlos da Costa que era representante adjunto do Secretário-Geral e considerado o segundo no comando da operação, e vários outros militares, policiais e pessoal civil da ONU. O quartel-general da MINUSTAH que ficava no Hotel Christopher também foi destruído pelo terremoto.

Após o terremoto, o Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (UNOCHA) fez uma avaliação da situação e começou a identificar as necessidades mais urgentes naquele momento. Ban Ki-moon enviou o subsecretário-geral do Departamento de Operações de Paz da ONU (DPKO), Edmond Mulet, como representante especial para o Haiti e o norte-americano Anthony Banbury, como representante adjunto, com uma pequena equipe para auxiliar os que estavam no Haiti nas atividades de emergência.

Muitas organizações não governamentais e agências bilaterais começaram a enviar ajudas ao Haiti. O Fundo Central de Resposta a Emergência da ONU (CERF) conseguiu arrecadar nos primeiros dias após o terremoto US\$ 36 milhões de dólares e o UNOCHA recebeu cerca de US\$ 83 milhões para o Haiti. Ban Ki-moon também pediu que o antigo presidente dos EUA, Bill Clinton, coordenasse esforços para auxiliar na assistência dos vitimados pelo tremor e na reconstrução do país.

No dia 19 de janeiro, o Conselho de Segurança se reuniu e aprovou a resolução 1908, que autorizava um reforço nas tropas da MINUSTAH em razão da situação de caos que o terremoto provocou no Haiti. O componente militar passaria a ter até 8.940 militares e o policial até 3.711 membros.⁵⁷ No final de 2009, estavam no Haiti compondo a MINUSTAH 7.058 militares e 2.072 policiais. Esses números iriam aumentar bastante com o envio de tropas dos EUA e do Canadá para auxiliar nas operações de socorro às vítimas. Até o fim de janeiro, já se encontravam no Haiti 18.500 tropas norte-americanas e 2.000 militares canadenses.⁵⁸

Após o terremoto, o componente militar da MINUSTAH prestou socorro aos feridos e continuou com a tarefa de manter a segurança em todo o país. As tropas enviadas pelos EUA, Canadá, Espanha, Itália e França se estabeleceram principalmente nas cidades de Léogâne, Jacmel e Porto Príncipe. O Brasil enviou um segundo batalhão de infantaria, enquanto o Japão e a Coréia do Sul enviaram companhias de engenharia. Coube também a essas tropas militares oferecer maior apoio à ajuda humanitária que chegava ao Haiti, por exemplo, através de escoltas feitas de organizações que distribuíam alimentos e donativos, na preparação de acampamentos para os desabrigados e deslocados internos, entre outros.

⁵⁷ Resolução S/RES/1908. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1908\(2010\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1908(2010))>. Acesso em: 22/01/2013.

⁵⁸ Relatório S/2010/200, p. 2. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2010/200>. Acesso em: 23/02/2013.

O componente policial que também havia sido reforçado continuou a auxiliar a PNH na manutenção da ordem e segurança pública. Novas unidades de polícia e de equipes táticas chegaram da Espanha e da França para ajudar nas mais diversas atividades, como na luta contra o crime organizado, contra o tráfico de drogas, contra sequestros, etc. O patrulhamento também passou a ser realizado nos acampamentos criados para abrigar as vítimas da catástrofe, e considerados um local com grande probabilidade de sucederem novos problemas de segurança.

Os primeiros problemas enfrentados pelas equipes de ajuda enviadas ao Haiti e pelas próprias tropas da ONU foram o bloqueio das principais estradas por escombros dos prédios destruídos e a falta do sistema elétrico e de comunicação. Com a ajuda das tropas americanas, o aeroporto de Porto Príncipe foi reaberto no dia 13 de janeiro para receber a ajuda humanitária que era enviada pela comunidade internacional. Muitos suprimentos também começavam a chegar via República Dominicana, através de um corredor logístico que ligava Santo Domingo a Porto Príncipe.

Outro grande problema era a grande quantidade de haitianos desabrigados. A ONU precisava organizar abrigo para essa população que não conseguiu se abrigar em casas de familiares ou conhecidos em outras cidades do país que não foram tão afetadas pelo terremoto. A ONU providenciou mais de 370 mil lonas e 45 mil tendas que foram distribuídas junto com material de higiene e cobertores. A falta de água e saneamento também preocupava a ONU.⁵⁹ Desde o terremoto, mais de 4 milhões de litros de água potável passaram a ser distribuídos todos os dias pela ONU. Várias organizações haitianas e internacionais, junto com as autoridades do governo da área de saúde, começaram a providenciar serviços médicos para atender as vítimas e evitar o surto de alguma doença grave.

Para fevereiro de 2010, estavam previstas eleições presidenciais, legislativas e municipais. No final de 2009, o Conselho Eleitoral Provisório já havia cadastrado mais de 69 partidos políticos e alianças que pretendiam concorrer nessas eleições, entre eles a *Alternative Patriotique pour Le Progrès*, que era considerado naquele momento a principal coalizão de oposição. Com o terremoto, o presidente Préval adiou a realização das eleições, o que gerou protestos por parte da oposição. Alguns setores da sociedade haitiana e a ONU consideravam que era necessário

⁵⁹ Ibid, p. 3 e 4.

primeiro que houvesse certa estabilidade social, abalada pelo desastre, para que o processo democrático ocorresse sem maiores problemas.

De acordo com a sua capacidade, a MINUSTAH permaneceu prestando apoio ao governo do Haiti nas áreas em que já atuava. No setor de justiça, o trabalho que vinha sendo feito foi inicialmente interrompido com o terremoto, e novas tarefas começaram a ser realizadas como a recuperação de documentos e registros de tribunais e de outros prédios da justiça que haviam sido destruídos. No que diz respeito ao sistema correcional, a operação passou a garantir a segurança de algumas prisões para evitar a fuga de mais detentos bem como passou a ajudar na reconstrução daquelas que haviam sido danificadas pelo terremoto.

Entre fevereiro e março, o governo do Haiti junto com a ONU, com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), o Banco Mundial e a Comissão Europeia finalizaram e anunciaram uma avaliação dos danos causados pelo terremoto e das necessidades pós-desastre no Haiti. O documento conhecido como Avaliação das Necessidades Pós-Desastre (PDNA)⁶⁰ foi considerado a base para “um novo começo”, e estabeleceu oito setores chaves para a reconstrução do país, a saber, governança, meio ambiente, gestão de riscos de desastres, setores sociais, setor de infraestrutura, setor de produção, análises macroeconômicas e, por fim, setores transversais, que cuidam de temas ligados à juventude, gênero, pessoas vulneráveis e emprego.

No final de março, com base no PDNA, o governo haitiano apresentou para a comunidade internacional o Plano de Ação para a Reconstrução e Desenvolvimento do Haiti que estimava que o país necessitaria de aproximadamente US\$ 4 bilhões de dólares nos próximos 18 meses e mais US\$ 11,5 bilhões nos próximos anos para “refundar” o Haiti, como declarou o primeiro-ministro Jean-Max Bellerive. Bellerive falou em refundar o país porque o plano não contemplava apenas as áreas atingidas pelo terremoto, mas todo o território nacional. Na introdução do plano o governo afirma que não pretende voltar à situação anterior ao terremoto, mas estabelecer um ambiente no qual não exista mais os problemas e vulnerabilidades que agravaram os danos causados pelo tremor.

⁶⁰

Disponível

em:

<http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/PDNA_Haiti2010_Working_Document_EN.pdf>.

Acesso em: 08 de Mar 2013.

No dia 4 de junho de 2010, através da Resolução 1927, o Conselho de Segurança autorizou o envio de mais 680 policiais cujo objetivo principal era ajudar no desenvolvimento da Polícia Nacional Haitiana, passando o componente policial da operação a contar com 4.391 membros. Nesta resolução o Conselho de Segurança também solicitava que a MINUSTAH dedicasse atenção especial para a situação dos deslocados internos e de grupos mais vulneráveis como as mulheres e crianças, que sofriam respectivamente com a violência sexual e com o tráfico de pessoas.

Ban Ki-moon enviou uma missão eleitoral para verificar a possibilidade da realização do processo político eleitoral ainda em 2010. Havia uma preocupação por parte da ONU de que a oposição política iniciasse protestos violentos no país já que o mandato de Préval havia expirado e ele continuava no poder, assim como os mandatos de todos os membros da Câmara dos Deputados e de um terço do Senado também havia expirado em maio. No final de junho, o governo do Haiti autorizou o Conselho Eleitoral Provisório a realizar as eleições presidenciais e legislativas no dia 28 de novembro de 2010. Mais de trinta candidatos se inscreveram para disputar o cargo de presidente, mas o CEP aprovou apenas dezenove. A OEA e a Comunidade do Caribe confirmaram o envio em agosto de missões de observação eleitoral. Junto com a MINUSTAH e o PNUD, o Conselho Eleitoral Provisório preparou o cronograma e o orçamento das eleições, que iriam custar aproximadamente US\$ 29 milhões de dólares. A MINUSTAH ainda auxiliou o CEP na inspeção dos centros de votação (cerca de 1.483 centros segundo a ONU), na definição de novos locais em substituição aos que estavam muito danificados e no desenvolvimento da logística e de planos de segurança para o período eleitoral.⁶¹

Após as primeiras ações de ajuda às vítimas executadas pelo governo do Haiti e pela comunidade internacional, a situação das cidades que tinham sido mais atingidas pelo tremor ainda era muito preocupante. Em setembro de 2010 o governo haitiano calculava que mais de um milhão de haitianos ainda estavam deslocados, a maioria alojados em mais de mil acampamentos provisórios. Um levantamento feito pelo Ministério de Obras Públicas e pela comunidade internacional previa que aproximadamente 230 mil edifícios tinham sofrido algum dano e pouco mais de 20% desse número tinha recomendação para ser demolido. O Secretário-Geral da ONU

⁶¹ Relatório S/2010/446, p. 4. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2010/446>. Acesso em: 24/02/2013.

definiu três áreas de prioridade para o componente militar da operação, a saber, manter o ambiente seguro e estável, com foco na proteção das pessoas deslocadas internamente, estar preparado para uma resposta à desastres naturais, e, por fim, fornecer apoio na realização das eleições.⁶² Com a aproximação da temporada de tempestades e furacões, a MINUSTAH, o governo e outros parceiros desenvolveram um plano de contingência, realizaram exercícios de simulação e outras medidas foram tomadas contra possíveis enchentes.

Através da Resolução 1944, o Conselho de Segurança da ONU estendeu o mandato por mais um ano, devendo a MINUSTAH permanecer no Haiti até o dia 15 de outubro de 2011. Esta resolução dispunha também sobre o apoio que as tropas da ONU deveriam fornecer junto com a OEA e o CARICOM na preparação e condução das eleições presidenciais e legislativas previstas para ocorrer no final de 2010. O Conselho de Segurança ainda pedia que a comunidade internacional colocasse em prática o apoio oferecido ao Haiti para que o Plano de Ação para a Reconstrução e Desenvolvimento do Haiti pudesse ser cumprido no tempo previsto.⁶³

2.3.1 HAITI PÓS-TERREMOTO

Um dos principais desafios da ONU e de toda a comunidade internacional após a tragédia de janeiro de 2010 era manter a prestação de serviços básicos nos acampamentos instalados pós-terremoto nas cidades haitianas. Companhias de engenharia formadas por militares do Brasil, Equador, Chile, Japão e Coréia do Sul passaram a auxiliar o governo do Haiti na execução de grandes obras como a recuperação de estradas, na demolição dos prédios condenados, na preparação de grandes áreas para acomodação de deslocados.

Em outubro de 2010, uma epidemia de cólera trouxe mais problemas para o Haiti. A ONU estima que quase 300.000 mil haitianos adoeceram e cerca de 4.500 chegaram a falecer.⁶⁴ Muitos haitianos acusaram tropas da MINUSTAH, mais precisamente, as tropas do Nepal de serem responsáveis pelo aparecimento da

⁶² Ibid, p. 6.

⁶³ Resolução S/RES/1944. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1944\(2010\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1944(2010))>. Acesso em: 22/01/2013.

⁶⁴ Relatório Final do Painel Independente de Especialistas sobre o Surto de Cólera no Haiti. Disponível em: <<http://www.un.org/News/dh/infocus/haiti/UN-cholera-report-final.pdf>>. Acesso em: 14 de Mar 2013.

doença. A falta de saneamento e péssimas condições de higiene também foram apontadas no Relatório Final como agentes causadores da rápida propagação da doença entre a população haitiana. Em protesto, algumas manifestações violentas danificaram veículos e instalações da ONU, aumentando a imagem negativa da organização no país. Ban Ki-moon enviou, então, alguns especialistas para investigar o surto de cólera e para preparar um relatório sobre a origem da doença. No relatório citado, o grupo de especialistas responsáveis pelas investigações assegurou que a bactéria responsável pelo surto não era natural do ambiente haitiano e tinha características da bactéria “*Vibrio cholera*” encontrada no sul da Ásia. Os especialistas ainda identificaram que a disseminação da doença ocorreu através do Rio Artibonite que é muito utilizado pelos haitianos.

As eleições presidenciais e legislativas do dia 28 de novembro de 2010 foram marcadas por acusações de fraudes. Uma das acusações era a de que o governo havia utilizado recursos do Estado na campanha do candidato Jude Célestin. Após a divulgação preliminar dos resultados, uma onda de violência e perturbação civil tomou conta principalmente de Porto Príncipe. Protestos contra o presidente Préval e seu candidato Célestin aumentaram a tensão no país, prejudicando até mesmo as atividades comerciais. Após conversações entre a ONU e o presidente Préval, uma missão da OEA foi enviada com o objetivo de verificar os resultados preliminares divulgados pelo Conselho Eleitoral Provisório. No dia 13 de janeiro de 2011 a OEA divulgou o relatório final que trazia um resultado diferente do apresentado anteriormente pelo CEP. Enquanto o CEP havia declarado que os candidatos Mirlande Manigat e Jude Célestin tinham sido os mais votados, em primeiro e segundo lugar respectivamente, a OEA declarou que Manigat e Michel Martelly, até então os terceiros colocados, deveriam fazer o segundo turno. Coube ao Conselho Eleitoral Provisório aceitar as recomendações da OEA e o segundo turno foi marcado para o dia 20 de março de 2011.⁶⁵

O segundo turno ocorreu na data prevista sem grandes incidentes. O CEP noticiou que houve apenas alguns atrasos na abertura dos centros de votação no departamento *West*, e poucas manifestações que foram controladas pela MINUSTAH. O resultado oficial foi divulgado no dia 20 de abril, e Michel Martelly do

⁶⁵ Relatório S/2011/183, p. 2. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2011/183>. Acesso em: 25/02/2013.

partido *Repons Peyizan*⁶⁶ foi o vencedor com 67,57% dos votos. O novo presidente iniciou o mandato em maio e já imaginava que encontraria resistência para governar diante da maioria de parlamentares membros do partido do antigo presidente na Câmara dos Deputados e no Senado. O governo de Martelly ficou mais de cem dias sem um Primeiro-Ministro, já que o Parlamento rejeitou seguidamente dois nomes propostos pelo novo presidente. Apenas no dia 16 de setembro é que a Câmara dos Deputados e o Senado aprovaram a nomeação de Garry Conille como primeiro-ministro do Haiti.

Através da Resolução 2012 do Conselho de Segurança, o mandato da MINUSTAH foi prorrogado até o dia 15 de outubro de 2012. A ONU estabeleceu uma redução no número dos componentes militar e policial. Em agosto de 2011 havia 8.728 militares no Haiti e 3.447 policiais. Pela resolução 2012, a força militar passaria a ter no máximo 7.340 membros enquanto a policial não poderia ter mais que 3.241. O Secretário-Geral da ONU já havia sinalizado em relatórios sobre a MINUSTAH que o número de tropas deveria diminuir depois que a situação fosse se regularizando,⁶⁷ já que, segundo o próprio secretário, as principais ameaças à segurança do Haiti não haviam sofrido mudanças após o terremoto.

A MINUSTAH permaneceu prestando auxílio à PNH na manutenção da segurança do país. O componente policial da operação continuava a realizar patrulhas nos acampamentos provisórios que apresentavam maior risco aos haitianos deslocados. Uma delegacia foi criada pela MINUSTAH e pela PNH no campo de *Jean Marie Vincent*, considerado o maior e mais inseguro acampamento de Porto Príncipe. Junto com a PNH e o Ministério dos Assuntos e Direitos da Mulher, em alguns acampamentos também foram criadas áreas especiais para acolher vítimas de violência sexual e de gênero.

Projetos que trazem um impacto rápido nas áreas de iluminação, recuperação das estradas e da infraestrutura, fortalecimento das instituições do Estado de direito e no combate à cólera foram desenvolvidos pela ONU para atender as áreas mais necessitadas do Haiti. Para conter o avanço da cólera, a comunidade internacional iniciou campanhas para esclarecimento da população sobre a doença.⁶⁸ O Ministério da Saúde Pública e da População coordenou a instalação de um sistema de alerta

⁶⁶ "Partido Resposta Camponesa" em português.

⁶⁷ Ver Relatórios 503 (2007), 586 (2008) e 200 (2010).

⁶⁸ Relatório S/2011/540, p. 12. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2011/540>. Acesso em: 25/02/2013.

nacional e a MINUSTAH prosseguiu com projetos para melhorar o saneamento básico.

Aos poucos, a situação do Haiti ia retornando à situação pré-terremoto. Entre setembro e dezembro de 2011, houve uma diminuição no número de homicídios e de estupros.⁶⁹ Ban Ki-moon reiterava a importância do fortalecimento do processo democrático com transição pacífica entre os legisladores⁷⁰ e considerava que a MINUSTAH ainda tinha tarefas importantes a cumprir em território haitiano.⁷¹ No campo humanitário, por exemplo, no final de 2011 ainda existiam aproximadamente 500 mil haitianos vivendo em acampamentos provisórios e mais de 1,5 milhão recebendo ajuda alimentar do Programa de Alimentação Mundial.

⁶⁹ Relatório S/2012/128, p. 3. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/128>. Acesso em: 25/02/2013.

⁷⁰ Com a eleição de Martelly pela primeira vez na história do Haiti houve uma transição pacífica de poder entre presidentes democraticamente eleitos de partidos opositores.

⁷¹ Relatório S/2012/128, p. 16. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/128>. Acesso em: 25/02/2013.

CAPÍTULO 3

3 PROBLEMAS, PROGRESSOS E DESAFIOS DA MINUSTAH

Desde que a MINUSTAH foi criada e estabelecida em abril de 2004 até dezembro de 2011, passaram-se mais de sete anos e os problemas que o Haiti enfrenta ainda são muito grandes. Quais os principais problemas, progressos e desafios da MINUSTAH na tentativa de reconstrução do Haiti? Por que o país não apresenta sinais de que vai superar as dificuldades enfrentadas? Essas questões provocam a discussão que será realizada neste capítulo, discussão esta que resulta primeiro da análise da execução do mandato (identificando os problemas encarados, os progressos obtidos e os desafios que a MINUSTAH ainda enfrenta na tentativa de subtrair a extrema pobreza e reverter a situação de fragilidade na qual o país se encontra); e, segundo, do exame da própria natureza da operação e dos desacertos incorridos no processo de reconstrução do Haiti e suas implicações na reconstrução do Estado haitiano.

3.1 ANÁLISE DA EXECUÇÃO DO MANDATO

Nos dois primeiros anos em exercício, que compreende de 2004 a 2006, e que denominamos de primeira fase de atuação, a MINUSTAH esteve focada nos temas de segurança. Entretanto, as ações realizadas nessa área pelos componentes da operação tinham como objetivo central viabilizar a realização do processo político e, assim, fazer valer o ordenamento constitucional haitiano. Logo, as ações tinham natureza muito mais reativa do que proativa, buscando a ONU manter um ambiente estável para a realização das eleições.

O General chileno Eduardo Aldunate Herman (2008) identifica dois problemas que ocasionaram erros e prejudicaram o desenvolvimento da operação nesses primeiros anos de atuação. O primeiro diz respeito à falta de coordenação entre o componente militar e o componente policial da MINUSTAH. Para Aldunate (2008) é necessário que haja essa coordenação já que ambos componentes possuem responsabilidades na área de segurança e, no momento de uma operação conjunta, deve haver apenas uma liderança. O segundo obstáculo foi a ausência de um organismo de inteligência responsável pela obtenção e divulgação de informações.

Apenas em 2006, a ONU autorizou a criação de um Centro de Análise Conjunto de Missão (JMAC) para auxiliar a MINUSTAH nessa tarefa. Aliado à falta desse organismo, a questão do idioma também prejudicou as tropas da ONU. Apesar de o francês ser um dos idiomas oficiais, é o crioulo que predomina como língua mais falada.

A falta de recursos foi outro grande problema que a MINUSTAH enfrentou. Nem tudo que era prometido pela comunidade internacional chegava ao Haiti. Para o General brasileiro Floriano Peixoto Vieira Neto, que foi *Force Commander* da MINUSTAH de 2009 a 2010, esse é o principal problema do Haiti.⁷² Muitos países doadores determinam que haja um nível de segurança no país para que enviem a ajuda econômica. Porém, para Aldunate (2008) essa ajuda deve chegar praticamente ao mesmo tempo em que ocorre a ação militar. “A paciência da população tem um limite e, se só se entende que uma missão serve para garantir a ordem, enquanto as misérias e os problemas da população persistem, estamos diante de um problema sério”,⁷³ afirma Aldunate (2008, p. 8). O General Augusto Heleno Ribeiro Pereira (2005), que foi o primeiro *Force Commander* da operação, compartilha a mesma ideia. Para o General Heleno (2005), qualquer ação militar deveria estar acompanhada de uma ação humanitária, pois se não fosse feito pela força militar não seria feito por ninguém, e, só assim, se conseguiria o equilíbrio e o apoio da população.

De acordo com Juan Gabriel Valdés, diplomata chileno que foi chefe da MINUSTAH de 2004 a 2006, a comunidade internacional ainda não está preparada para responder adequadamente a situações de emergência, mas é preciso muito mais dinheiro e persistência para que se consiga consolidar o Estado haitiano e reconstruir o país. Na verdade, essa é uma tarefa que deve ser feita pelo povo haitiano, com o auxílio da comunidade internacional. A ONU deve ser capaz de mostrar ao povo do Haiti que existe sim um caminho para sair dessa situação em que se encontram e que depende deles a reconstrução do país.

A partir de 2006, a ONU começa a entender que para alcançar totalmente seus objetivos no Haiti deverá considerar os problemas econômicos que impedem o desenvolvimento do país. Para Gauthier (2006, p. 4),

⁷² Entrevista realizada pelo autor com o General Floriano Peixoto no Comando Militar do Sudeste, no dia 15 de setembro de 2011.

⁷³ Tradução livre.

a violência tem se enraizado, não apenas por causa de reivindicações políticas ignoradas, mas também por causa de atividades criminais que crescem diante da ausência do Estado e da falta de desenvolvimento econômico. Na medida em que não existe educação e emprego para uma população jovem, os grupos armados continuarão a existir.

Apesar de manter os seus objetivos iniciais, a MINUSTAH adquiria cada vez mais tarefas e responsabilidades. Se pensarmos que a MINUSTAH deveria atuar na estabilização política do país, na manutenção da segurança pública, no fortalecimento das instituições do Estado e da democracia, na promoção e defesa dos direitos humanos e no desenvolvimento econômico e social, é cabível afirmar que, no final, ela deveria ajudar os haitianos a “refundar” o Haiti.

Outro obstáculo que prejudica a ação da MINUSTAH é o distanciamento que existe entre teoria e prática, entre o que é sugerido pelos documentos oficiais da ONU e pelos relatórios do Secretário-Geral, e o que realmente é executado em campo. Os relatórios produzidos pelo Secretariado-Geral da ONU têm como base as informações fornecidas pelos representantes da organização que estão no Haiti e outros documentos produzidos por especialistas independentes a pedido do Secretário-Geral. Entretanto, nem sempre as ações sugeridas são efetivadas, geralmente em razão da falta de recursos (financeiros e humanos) para colocar em prática as diretrizes da ONU para a operação.

A atuação desordenada de Organizações Não Governamentais (ONGs) também trouxe problemas para o Haiti. As ONGs começaram a se instalar no país a partir da década de 1950. Estima-se que na década de 1980 havia entre 200 e 300 organizações desse tipo atuando em território haitiano. Esse número foi aumentando ao longo dos anos e, depois do terremoto de 2010, apesar de não haver um número oficial já que a grande maioria não está registrada junto ao governo, estima-se que cerca de dez mil ONGs estavam atuando no Haiti.⁷⁴ Um dos maiores problemas que essas organizações geram é o grande nível de dependência que criam. Além disso, muitas ONGs passam a competir com as instituições do Estado na execução de políticas públicas. Essa competição está mais clara na captação de recursos vindos de países doadores e de instituições financeiras internacionais que, ao invés de repassarem verbas diretamente ao Estado, procuram as ONGs para que executem

⁷⁴ Paul Farmer (2011) denomina o Haiti de “República das ONGs”, cuja boa vontade nada faz para fortalecer o setor público do país.

projetos e programas nas mais diversas áreas. Logo, as ONGs passam a serem vistas como braços do Estado.

Para Omar Thomaz (2010), outro fator que prejudicou a atuação da ONU foi a falta de comunicação entre os representantes da MINUSTAH e a sociedade haitiana. Para ele, o povo do Haiti não é consultado sobre quais são os problemas da sociedade nem sobre quais são os projetos que eles acreditam serem importantes para o desenvolvimento do país. Muitos haitianos se referem aos membros da missão como os “homens brancos” e muitos se queixam de que eles não estão presentes quando se é realmente necessário. É fundamental investir no diálogo entre os líderes da MINUSTAH e a sociedade haitiana.

O terremoto que atingiu o país em janeiro de 2010 revelou as deficiências do país e trouxe mais problemas e desafios para a operação da ONU. O tremor também mostrou que tanto o governo haitiano, quanto a ONU não possuíam uma resposta a desastres dessa natureza. Apesar de sua ocorrência ser imprevisível, o verdadeiro responsável pela grande destruição causada não foi o terremoto, mas sim a fragilidade da infraestrutura e, principalmente, das instituições do Estado haitiano. Abaixo procuramos identificar os principais problemas, progressos e desafios de acordo com as áreas de atuação da MINUSTAH durante o período de 2004 a 2011.

3.1.1 MANUTENÇÃO DA ORDEM E DA SEGURANÇA

Quando as tropas da MINUSTAH chegaram ao Haiti em 2004, encontraram uma situação de insegurança muito preocupante, causada principalmente por grupos ilegalmente armados e antigos membros das Forças Armadas, entre eles alguns que tinham reivindicações políticas. Esses grupos mantinham uma atividade maior nos bairros mais pobres da capital haitiana (Cité Soleil, Bel Air e La Saline principalmente) onde seguidores de Aristide, membros da oposição e facções criminosas ameaçavam a ordem e segurança da população.

Essa violência era agravada por vários outros problemas, como a própria pobreza do país, o alto índice de desemprego, a frágil capacidade estatal em lidar com a situação, entre outros. Um exemplo dessa fragilidade estatal era a grande quantidade de haitianos presos preventivamente em penitenciárias de péssimas condições, o que revela a pouca ação dos sistemas judicial e correcional. De acordo com o Relatório da *Harvard Law Student Advocates for Human Rights* e do Centro

de Justiça Global, em 2004 apenas cerca de 2% dos mais de mil presidiários da Penitenciária Nacional em Porto Príncipe haviam sido julgados e condenados.

Essa violência foi o primeiro obstáculo encontrado pela MINUSTAH na execução do mandato. Contudo, como declarado acima, a busca pela manutenção da ordem e da segurança não foi vista inicialmente como objetivo essencial, mas muito mais como um suplemento para a realização das eleições. Deste modo, as atividades como a implementação de um programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração e o fortalecimento institucional da PNH, ambas previstas no mandato da operação, foram colocadas em segundo plano.

Após visita ao Haiti em 2004, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da OEA manifestou preocupação especial com a segurança no país, na qual, segundo a comissão, “grupos armados aparecem para controlar a segurança em áreas importantes do país e onde o Estado não está fornecendo proteção eficaz para as pessoas que vivem nessas regiões”,⁷⁵ e solicitou que o governo tomasse medidas urgentes para desarmar esses grupos buscando acabar com essa cultura de violência que impera no país há muito anos.

A assistência ao programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração solicitado pela ONU no mandato da MINUSTAH não foi cumprido inicialmente. De acordo com Robert Muggah (2005), entre as mais de 210 mil armas que circulavam pelo Haiti em 2005, estimava-se que cerca de treze mil estavam nas mãos de grupos armados. No primeiro ano da operação a MINUSTAH não realizou nenhuma atividade significativa nessa área.⁷⁶ Apenas em 2005 o governo do Haiti criou uma Comissão Nacional responsável pelo programa de Desarmamento, Desmobilização e Reintegração desses grupos.

Em 2005, a MINUSTAH, o PNUD, a Comissão Nacional de Desarmamento (NCD) e os Ministérios de Justiça e do Interior, passaram a atuar em conjunto em atividades de desarmamento, reintegração e reconciliação de grupos armados. Em junho daquele ano a MINUSTAH e a CIVPOL⁷⁷ realizaram uma operação conjunta contra os antigos militares da região de Petit-Goâve e do Planalto Central que continuavam armados. Aproximadamente trezentos e quarenta antigos membros

⁷⁵ Tradução livre.

⁷⁶ Entre março e outubro de 2004 a ONU, através da MIF e da MINUSTAH, só conseguiu recolher 200 armas, um número bastante irrisório diante da grande quantidade de armas que se acredita que existiam no Haiti naquele momento.

⁷⁷ Unidade de polícia civil da ONU.

das Forças Armadas haitianas entraram no programa de desarmamento e passaram a receber indenizações do governo. Atividades dessa natureza também passaram a ser executadas nas favelas de Porto Príncipe. Meios de comunicação, como rádio e televisão, ONGs e outras instituições de direitos humanos se juntaram aos esforços da ONU e do governo haitiano, buscando incentivar a população a aderir aos programas de DDR.

A MINUSTAH também enfrentou obstáculos na tentativa de fortalecer a PNH. A Polícia Nacional Haitiana foi criada em 1995, depois que o presidente Aristide anunciou o fim das Forças Armadas. Além das unidades de correção, ela é formada por uma guarda costeira e por uma unidade de forças especiais. Quando a MINUSTAH chegou ao Haiti, a PNH apresentava dois problemas primordiais segundo Leininger (2006). Por um lado, o sistema estava corrompido por policiais envolvidos com criminosos e traficantes de drogas, por outro, muitos membros da PNH não tinham a formação necessária sobre o papel da polícia na sociedade e sobre regras de direitos humanos. Além disso, a PNH não tinha um número adequado de efetivos para atuar em todo o território, e os que já faziam parte da polícia estavam mal equipados. Em 2004, existiam pouco mais que 3.500 membros da PNH, número muito inferior ao que era considerado adequado pela ONU para garantir a segurança da população. A ONU avaliava que deveria haver pelo menos 18 mil policiais, de acordo com os padrões dos países desenvolvidos.

As primeiras ações da MINUSTAH em auxílio à PNH envolveram muito mais o apoio logístico nas operações do que a tentativa de treinar e reformar a instituição. A partir de 2006, a MINUSTAH inicia uma nova fase, com foco de atuação ainda na área de segurança, mas com uma ação mais proativa. Exemplo são os constantes patrulhamentos realizados em várias favelas de Porto Príncipe. Também a partir de 2006, com a posse do novo presidente eleito, a MINUSTAH passou a ter mais apoio do governo nas suas tarefas. Alguns países e outras organizações internacionais passaram a enviar mais ajuda para orientar, treinar e equipar a PNH. O governo canadense, por exemplo, através de uma Força Tarefa de Estabilização e Reconstrução (START) que enviava policiais para a MINUSTAH pretendia recrutar, treinar e equipar a polícia haitiana chegando a um efetivo de quatorze mil policiais até 2011.

Em questões de números, houve um avanço considerável na PNH. Quatro anos após o início das atividades da MINUSTAH, o efetivo da PNH era o dobro do

que havia em 2004, mas ainda faltava muito pra chegar ao número ideal proposto pela própria ONU. Em 2009, a ONU pretendia expandir as instalações da escola da PNH para aumentar a capacidade do número de treinamento de recrutas. Ela esperava formar naquele ano mais mil novos policiais e cento e vinte inspetores. Apesar da recorrência de denúncias contra alguns policiais haitianos acusados de uso excessivo da força e de realizarem prisões ilegais, a reforma e a profissionalização da PNH alcançavam alguns resultados satisfatórios. De acordo com relatório da RAND (2010) sobre o Haiti,⁷⁸ a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) realizou uma pesquisa de opinião que indicou que a PNH era a instituição estatal mais confiável para 70% da população entrevistada.

O terremoto de 2010 atrasou ainda mais a reforma da PNH. De acordo com relatório da RAND (2010), 80 policiais da PNH faleceram e outros 250 ficaram feridos. Além disso, 45% das delegacias de Porto Príncipe e da região metropolitana foram destruídas, inclusive a própria sede da PNH, e cinco mil presidiários conseguiram fugir. O primeiro desafio da MINUSTAH na área de segurança foi conseguir ajudar as vítimas da tragédia e fornecer segurança para os deslocados. Outro desafio, mais difícil de ser alcançado, é recuperar a infraestrutura de segurança e as capacidades dos sistemas de polícia, de justiça e correcional. Além disso, a ONU e toda comunidade internacional devem persistir com a atuação no fortalecimento das instituições de segurança, apesar do terremoto ter revelado e criado graves problemas de outras naturezas.

Apesar da ONU separar a reforma e fortalecimento institucional do sistema de justiça do tópico que trata do setor de segurança no mandato da MINUSTAH, muitos autores afirmam que é essencial haver a reforma desse sistema, assim como do sistema correcional, para que a reforma do setor de segurança seja completa. Heiner Hänggi e Vincenza Scherrer (2007) asseveram que o PNUD desenvolveu o conceito de “reforma do setor de segurança e justiça (JSSR)” para deixar claro que são questões que não se separam. Já o Departamento de Operações de Paz da ONU (DPKO) opta por utilizar o termo “reforma do setor de segurança (SSR)”, quando trata da reforma da polícia e do setor de inteligência, e usa o termo “*rule of*

⁷⁸ Building a More Resilient Haitian State, National Security Research Division.

law”, que traduzimos por estado de direito, quando se refere às atividades do sistema correcional e de justiça.

O sistema de justiça e prisional eram completamente falhos no Haiti quando a MINUSTAH iniciou suas atividades. As leis não eram aplicadas, e os tribunais não julgavam os acusados de algum delito, que permaneciam presos esperando julgamento, algo que dificilmente ocorria, em condições horríveis em presídios superlotados. O código penal era muito antigo, do início do século XIX, e os profissionais da área não possuíam instruções adequadas. A corrupção, que atinge a classe política, igualmente afeta o setor de justiça. Muitos haitianos afirmam que “quem paga mais, ganha”⁷⁹, pelo fato de alguns serem presos enquanto outros ficam livres, apesar de terem cometido o mesmo crime.

Em 2009, o governo do Haiti nomeou os membros do Conselho Superior da Magistratura Judicial, que seriam responsáveis pela supervisão do sistema de justiça. Em junho daquele ano, foi inaugurada a Escola de Magistrados, que passaria a formar juízes e treinar procuradores para assumir funções importantes na esfera judicial. Em 2011, a MINUSTAH finalizou a construção de três tribunais de justiça e mais oito estavam em andamento. Em parceria com o governo haitiano a operação pretendia construir mais vinte e seis tribunais e dois prédios para o Ministério da Justiça.

Em 2007, foi lançado um plano estratégico da Administração Penitenciária Nacional que tinha quatro focos de atuação: a melhoria da infraestrutura, a aquisição de equipamentos, treinamento de pessoal e aprimoramento no tratamento de detentos. Em maio de 2009, com financiamento bilateral, iniciou-se a construção de uma prisão em *Croix des Bouquets*, próximo a Porto Príncipe, e que iria acomodar setecentos e cinquenta detentos. De março a agosto de 2011, quatrocentos e sessenta e nove presos foram libertados após a conclusão de seus processos judiciais. Contudo, segundo a ONU, mais de 85% dos detentos estavam presos preventivamente. Em 2011 a superlotação ainda era um problema do sistema prisional. A disponibilidade adequada de água, alimentação e higiene nos presídios também eram obstáculos a MINUSTAH.

⁷⁹ International Crisis Group, outubro de 2006. Tradução livre.

3.1.2 ESTABILIZAÇÃO POLÍTICA E GOVERNANÇA

A partir do quadro histórico construído no primeiro capítulo, percebemos que o Haiti apresenta problemas relacionados ao sistema político desde a sua independência. Em 1804, após a revolução que garantiu a independência da colônia de São Domingos da metrópole francesa, o primeiro ato realizado por Jean Jacques Dessalines, um dos líderes da revolução, foi se autodeclarar imperador, o que deu início às disputas pelo controle do poder.⁸⁰ De 1804 a 1957 o Haiti teve trinta e oito representantes no cargo máximo do poder político, sendo a maioria assassinado ou derrubado. De 1957 a 1986, pai e filho dividiram o poder, produzindo um dos períodos mais difíceis que o Haiti viveu. De 1986 a 1991, mais cinco haitianos governaram o país, até que em 1991 o primeiro presidente democraticamente eleito foi escolhido. Aristide permaneceu no poder durante seis meses e logo sofreu um golpe de Estado, só conseguindo voltar ao poder em 1994. Apenas no ano 2000 é que um presidente democraticamente eleito conseguiu terminar o mandato. Em 2000, Aristide foi eleito novamente para presidente, mas na metade do mandato foi substituído pelo presidente da Suprema Corte após mais um controverso movimento político.

Como o país sempre sofreu com as representações políticas, a governabilidade e a governança,⁸¹ por sua vez, foram severamente prejudicadas. Logo, a MINUSTAH tinha como missão não só auxiliar o governo de transição haitiano a prosseguir com o processo político que estava em andamento, mas também a reformar e construir as capacidades do governo para agir e administrar o poder público.

O envio da MINUSTAH ao Haiti em 2004 pode ser considerado, em primeiro lugar, uma resposta à saída repentina do presidente Aristide do poder.⁸² A ONU interpretou este acontecimento não apenas como mais um desrespeito às normas democráticas, mas como uma ameaça à paz e segurança internacionais.⁸³ De

⁸⁰ Ver capítulo 1.

⁸¹ Por governabilidade se entende a capacidade do governo em exercer o poder. Governança é a capacidade do governo em implementar as decisões tomadas, por exemplo, após identificar as necessidades da população e elaborar políticas públicas para suprir essas necessidades (governabilidade), o governo deve ser capaz de colocar em ação e executar essas políticas públicas.

⁸² Ver capítulo 2.

⁸³ Na resolução 1529 do Conselho de Segurança que autorizou o envio da Força Interina Multinacional, a ONU já expressava preocupação com o quadro político haitiano: "Reconhecendo o apelo do novo Presidente do

acordo com Julia Leininger (2006), a resolução 1529 do Conselho de Segurança, que autorizou o envio da Força Interina Multinacional, pode ser vista como uma continuação da resolução 940 de 1994, que, por sua vez, já asseverava que a fuga de haitianos principalmente para a República Dominicana e para os Estados Unidos constituíam uma ameaça à paz e segurança internacionais. Provavelmente a ONU gostaria de evitar que essa fuga em massa ocorresse novamente. Porém, depois que a MINUSTAH chegou ao Haiti em 2004, a ONU iria perceber que as fragilidades política e estatal não eram os únicos problemas graves do país.

A ONU definiu como primeiros objetivos da MINUSTAH a atuação em áreas que dizem respeito ao fortalecimento do aparelho estatal e condução do processo político constitucional, através da organização de novas eleições, da manutenção das instituições do estado de direito e da segurança pública, e da reestruturação da PNH. Ainda de acordo com Leininger (2006), inicialmente a ONU solicitou que a MINUSTAH auxiliasse o governo de transição na execução do processo político como uma “continuação do processo constitucional”. Na resolução 1658 de 2006, aproximadamente dois anos depois do início do mandato da MINUSTAH, há uma mudança no discurso, e a tarefa de manter a segurança e estabilidade, assim como promover o desenvolvimento institucional e o fortalecimento do Estado de direito, passam a ser identificadas com a consolidação da democracia.

O quadro político do Haiti tem sido frequentemente associado ao domínio das elites, com fortes características de clientelismo. A fragilidade política do Haiti é acentuada pela delicada relação frequentemente mantida pelo governo e pela oposição, oposição esta que, embora seja dividida e composta por diversos partidos,⁸⁴ consegue, na maioria das vezes, provocar agitação social realizando protestos contra o governo e, outras vezes, travar ações no parlamento.⁸⁵ Fortalecer a relação do Poder Legislativo com o Poder Executivo ainda é um grande desafio que a MINUSTAH enfrenta. A fragilidade do Parlamento também prejudica o funcionamento da administração pública. De acordo com relatório da RAND (2010),

Haiti para o urgente apoio da comunidade internacional na restauração da paz e segurança no Haiti e na promoção do processo político constitucional em curso; Determinando que a situação no Haiti constitui uma ameaça à paz e segurança internacional, e para a estabilidade do Caribe, especialmente através da potencial saída de pessoas para outros Estados da sub-região.” (Tradução livre).

⁸⁴ Segundo Juan Montes, Andreas Feldmann e Sandra Piracés (2009), em 2008 existiam cerca de cem partidos políticos no Haiti.

⁸⁵ Por exemplo, as constantes recusas de candidatos sugeridos pelo Presidente para ocupar o cargo de Primeiro Ministro do país.

este poder está mal equipado para exercer suas funções e são necessárias mudanças jurídicas. Muitas vezes, não existe quórum para votar leis importantes, como por exemplo, a lei orçamentária. No exercício fiscal 2008/2009, o orçamento só foi aprovado oito meses após o início do ano. Além de tudo isso, a corrupção também atinge a classe política do Haiti, que é considerado um dos países mais corruptos do mundo pelo *Transparency International's Corruption Perceptions Index*.⁸⁶

A Constituição haitiana de 1987 é outro obstáculo às reformas da administração pública. Ela contém muitos abusos incorporados no período Duvalier, por exemplo, o excesso de poder que concede ao Legislativo. Outro obstáculo é a grande quantidade de eleições previstas, que, além de causar instabilidade política, custa muito dinheiro aos cofres públicos. Para a composição do Senado, por exemplo, a constituição prevê que 1/3 das cadeiras sejam renovadas a cada dois anos, e os senadores eleitos precisam ser “validados” pelos veteranos. Em 2009, o presidente Préval nomeou uma comissão responsável pelo estudo da reforma da Constituição. Entre as questões a serem debatidas estavam o período do ciclo eleitoral, a dupla cidadania e a estrutura da segurança. Porém, só em 2010 o Parlamento haitiano aprovou a proposta que prevê a reforma da carta constitucional. Quando Martelly assumiu a presidência em 2011, a reforma constitucional foi interrompida e até o final daquele ano ela não havia sido concretizada.

A organização e realização das eleições presidenciais e parlamentares ocorreram em 2006, após dois anos de governo de transição e do início das atividades da MINUSTAH, que elegeu René Préval como novo presidente do Haiti a partir de um processo considerado democrático. Tal fato pode ser visto como primeiro progresso alcançado pela MINUSTAH na área política. A MINUSTAH também obteve progressos no cadastramento dos eleitores, na definição dos locais de votação e na maior participação popular nas eleições.

Préval conseguiu terminar o mandato presidencial e, pela primeira vez na história do Haiti, houve a transferência pacífica de poder para outro presidente democraticamente eleito que era membro da oposição. Esses avanços são importantes para acabar com a fragilidade política do país, mas a decisão pelo regime democrático não pode ser imposta, pelo contrário, deve ser uma escolha das

⁸⁶ Ver <<http://www.transparency.org/country#HTI>>.

forças políticas e da sociedade haitiana. Cabe a ONU contribuir para a criação de uma cultura democrática caso seja essa a escolha feita.

O maior desafio da ONU nesse campo é ajudar o governo a construir uma cultura política capaz de fazer com que a população haitiana se veja como sujeitos sociais e políticos, responsáveis pela organização da sociedade e pela condução do processo político. Cabe também a MINUSTAH continuar atuando no fortalecimento e na reconstrução das estruturas e instituições responsáveis pela administração pública do país.

O terremoto afetou muito as capacidades do governo. Muitos funcionários públicos morreram e outros ficaram feridos. Aproximadamente cento e oitenta edifícios governamentais foram destruídos, incluindo o Palácio Nacional, que é a residência oficial do Presidente haitiano. Muitos processos, arquivos e equipamentos foram perdidos ou danificados. A reconstrução dessas capacidades é um grande desafio para a MINUSTAH e para o governo do Haiti.

3.1.3 DIREITOS HUMANOS

A proteção e promoção dos direitos humanos no Haiti estão inteiramente ligadas à reforma, ao fortalecimento das instituições de justiça e à educação da população sobre estes temas. Um dos desrespeitos aos direitos humanos mais comuns no Haiti era a precária situação das prisões e a grande quantidade de prisões preventivas como foi descrito anteriormente. Segundo o relatório “Mantendo a paz no Haiti?”, a MINUSTAH também falhou nessa área em seu primeiro ano de atuação, já que até janeiro de 2005 nenhum documento sobre a situação dos direitos humanos havia sido produzido conforme ordenado pelo mandato.⁸⁷

Crianças e mulheres eram consideradas categorias vulneráveis, e a MINUSTAH recebeu ordem específica para proteger as vítimas desses grupos. Uma Unidade de Gênero compunha a operação e tinha como função proteger as mulheres e promover políticas principalmente contra a violência sexual. Essa unidade também propunha aumentar a participação política da mulher e ação da polícia em resolver os casos de violência sexual. A ONU acreditava que o aumento

⁸⁷ A MINUSTAH deve: “monitorar e informar sobre a situação dos direitos humanos, em cooperação com o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, incluindo sobre a situação dos refugiados e das pessoas deslocadas”. (Tradução livre).

de conflitos e a recorrência de desastres naturais tinha uma relação direta com o aumento da violência contra a mulher. Em 2004, inundações, causadas pela temporada de furacões, mataram mais de mil crianças apenas em Gonaives, e afetaram outras cento e cinquenta e cinco mil. Nesse período de inundações, também aumentaram os casos de mulheres que foram atacadas e que tiveram alimentos roubados enquanto faziam o percurso dos postos de distribuição para suas casas.

Em 2006, a ação da MINUSTAH permanecia insuficiente contra assaltos, sequestros e assassinatos praticados pelos grupos armados. Também aumentavam os números de casos de execuções praticadas por membros da PNH e grupos de vigilância. A MINUSTAH e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) iniciaram uma campanha de desarmamento infantil, destinada àquelas crianças membros de grupos armados. A ação também solicitava a mudança do código penal, que previa punição para as crianças mesmo após o desarmamento.

Em julho de 2009, havia mais de trezentos e trinta menores presos sem julgamento. De março a setembro daquele ano, oitenta e quatro crianças haviam sido vítimas de estupro e o tráfico de crianças para exploração sexual e econômica, e para adoção ilegal preocupava bastante. Durante o segundo turno das eleições de 2011, a MINUSTAH e o PNUD forneceram treinamento e assistência jurídica a seis mulheres, candidatas nas eleições legislativas, sendo três eleitas para a Câmara dos Deputados. O número de casos da violência contra crianças ainda era muito grande. Entre março e agosto de 2011 foram relatados cento e quatorze casos de violência sexual, sessenta e oito de recrutamento para grupos armados e vinte e duas mortes de menores.

Apesar das políticas estabelecidas para fortalecer o sistema de justiça, a PNH e a segurança do país, poucas mudanças foram realizadas na área dos direitos humanos, principalmente pela permanência da impunidade. Além disso, outras violações de direitos humanos têm sido causadas por próprios membros da MINUSTAH. As principais acusações contra os militares da operação são de abuso sexual e uso excessivo da força em operações contra grupos e criminosos armados, que trouxe como consequência a morte de civis. A ONU tem investigado algumas dessas acusações, porém nem sempre existe uma punição sobre as tropas.

3.1.4 DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO

A extrema pobreza é um dos principais problemas sociais existentes no Haiti, que ainda é o país mais pobre do hemisfério ocidental. Aliada a essa pobreza também existe uma grande desigualdade social e má distribuição de renda. Poucos privilegiados tem acesso à saúde, à educação, à eletricidade e à água de qualidade. Inicialmente, a ONU solicitou a todos os seus Estados membros e a todos os seus programas, a outras organizações internacionais, especialmente à OEA e ao CARICOM, e a outras instituições humanitárias, que contribuíssem no desenvolvimento econômico e na promoção social do Haiti. Cabia a MINUSTAH prestar apoio aos programas implementados nessa área.

De acordo com Montes, Feldmann e Piracés (2009), em 2007, mais da metade da população sobrevivia com menos de US\$ 1 dólar por dia e em 2008, 2/3 da população estava desempregada e muitos haitianos viam como única opção de sobreviver e melhorar de vida a emigração para outros países. Também em 2008, aproximadamente 1/3 do Produto Nacional Bruto do Haiti era proveniente de remessas enviadas por haitianos que moravam no exterior, e quase um milhão de pessoas dependiam desse dinheiro para sobreviver.

É possível verificar, nas figuras 1 e 2 abaixo, um crescimento progressivo nas taxas de variação do Produto Interno Bruto (PIB) do Haiti de 2004 a 2011, com exceção para o ano de 2008 e 2010, em razão da crise internacional e da destruição causada pelo terremoto respectivamente, e no investimento estrangeiro direto no país. Apesar de esses números serem positivos para a economia do país, não houve uma melhora significativa na condição de vida da população haitiana, que foi agravada após o terremoto de 2010.

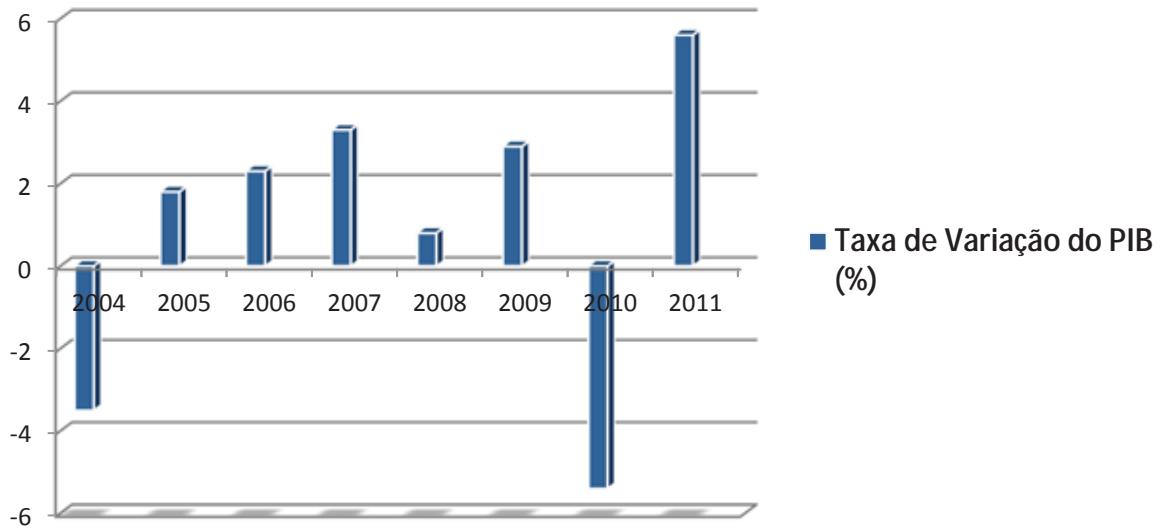


Figura 1: Elaboração própria a partir de dados da CEPAL

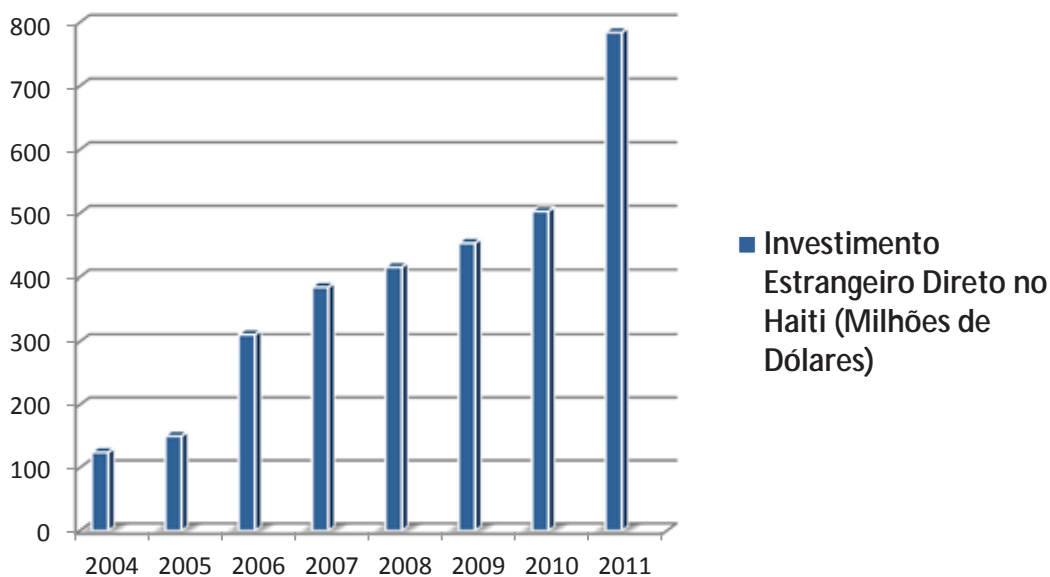


Figura 2: Elaboração própria a partir de dados do Instituto Haitiano de Estatística e Informação (IHSI)

A infraestrutura do país ainda é muito fraca. A precariedade das estradas prejudica a conexão terrestre dentro do país e conseqüentemente o próprio desenvolvimento. As tropas da MINUSTAH enfrentaram esse problema quando chegaram ao Haiti. Por exemplo, para percorrer uma distância de mais ou menos 190 km, entre a capital e a cidade de Les Cayes, os soldados levavam sete horas, o que dificultava o trabalho da operação e a execução do mandato. Logo, companhias militares de engenharia de países que atuavam na MINUSTAH passaram a construir estradas para melhorar a infraestrutura e condições de trabalho da própria operação.

Por exemplo, a Companhia de Engenharia de Força de Paz Brasileira (BRAENGCY), construiu em 2009 uma estrada de 1.350 metros para dar acesso a um aterro sanitário em Porto Príncipe, e muitas outras ações de perfuração de poços, asfaltamento, obras de terraplanagem, entre outras, foram realizados.⁸⁸

O Haiti também enfrenta problemas naturais e ambientais. O país é rota frequente de furacões e tempestades que causam todos os anos inundações e destroem casas, prédios e campos de plantação, trazendo inúmeros prejuízos para a população. O alto índice de desmatamento é outro fator que intensifica os problemas dos haitianos. Aproximadamente 75% da energia utilizada é gerada a partir do carvão vegetal. O desmatamento ainda provoca a fuga de pessoas do campo para a cidade, destrói solos que podem ser cultivados e aumenta as chances de enchentes.

Alguns membros de organizações internacionais presentes no Haiti, entre eles militares e policiais da MINUSTAH, têm apontado ainda a própria cultura haitiana como uma das responsáveis pelos problemas e condição vulnerável do país segundo Renata Avelar Giannini (2011). Para Giannini (2011, p. 14), “em geral, a população haitiana foi percebida como sendo extremamente individualista, e sem nenhum senso de comunidade”.⁸⁹ Esse tipo de percepção pode ter como origem alguns acontecimentos da própria história do Haiti e outras práticas que podem ser entendidas como sinônimas da ausência de instituições capazes de garantir a segurança e a proteção da população. Por exemplo, depois da expulsão dos franceses e da proclamação da independência, os líderes da revolta haitiana passaram a praticar os mesmos métodos do antigo dominador para se manterem no poder. Outra prática recorrente no Haiti são os linchamentos que funcionam como uma espécie de justiça paralela, já que a população não espera que as instituições oficiais de justiça façam seu trabalho, devido às sérias deficiências que apresentam.

Alguns autores, como, por exemplo, Suzy Castor (2008) e Robert Fatton (2011), têm afirmado que a consolidação do aparelho estatal haitiano através da construção e fortalecimento das instituições públicas é requisito para a reconstrução e para o desenvolvimento do Haiti. Por considerarmos esta questão essencial para entender o Haiti e ainda por reconhecer que esta deficiência trouxe consequências

⁸⁸ Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/web/haiti/braengcoy>>. Acesso em 02/03/2013.

⁸⁹ Tradução livre.

negativas nas outras áreas aqui analisadas, dedicaremos o último tópico deste capítulo para discutir com mais profundidade esta questão.

3.2 NATUREZA DA MINUSTAH

3.2.1 MULTIDIMENSIONALIDADE DAS OPERAÇÕES DE PAZ

Após a Segunda Guerra Mundial, na busca de constituir uma organização internacional capaz de evitar futuras guerras e conflitos, cinquenta e um países assinaram em 1945 na cidade de São Francisco a Carta que estabelecia a Organização das Nações Unidas e definiram como um de seus propósitos principais “manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz [...]”.⁹⁰ Contudo, de 1945 até hoje, os conceitos de paz e segurança, assim como os mecanismos utilizados pela ONU, sofreram muitas mudanças.

O mecanismo de segurança coletiva da ONU foi bastante prejudicado durante a Guerra Fria, em virtude da disputa entre EUA e União Soviética,⁹¹ o que levou a ONU posteriormente a criar outro mecanismo em resposta aos novos conflitos que emergiam no cenário internacional. Assim, foram aprovadas as primeiras operações de paz. Donald Daniel, Katrin Heuel e Benjamin Margo (2008, p. 28) definiram essas operações como “uma intervenção militar em uma área de crise ou conflito por uma força que é geralmente multinacional em sua composição e opera sob um mandato emitido por uma ou mais organizações internacionais de segurança”.⁹²

O conceito de segurança internacional ganhou novas interpretações principalmente nas décadas de 1970 e 1980. Isso aconteceu por causa do alargamento no entendimento da origem das ameaças à segurança dos Estados e da comunidade internacional. Temas relativos ao meio-ambiente, à migração, às

⁹⁰ Carta das Nações Unidas, capítulo 1, artigo 1.

⁹¹ O mecanismo de segurança coletiva compreende a ação em grupo contra determinada ameaça. Para alcançar os seus objetivos, os Estados signatários da Carta da ONU concordaram em: “praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos” (Preâmbulo da Carta da ONU).

⁹² Tradução livre.

crises humanitárias, entre outros, passaram a ser considerados como ameaças à segurança internacional. Também nesse movimento surgiu o conceito de “segurança humana”, que considera que o homem deve ser o objeto de referência da segurança ao invés do Estado. Essa transformação gerou mudanças principalmente nas ações dos Estados e dos organismos internacionais.

As primeiras operações de paz, depois denominadas de tradicionais, tinham como característica a atuação em conflitos entre Estados, e sua tarefa estava basicamente resumida à implantação de um cessar fogo e à condução de negociação entre as partes. O crescente número de conflitos dentro dos Estados levou a ONU a repensar o modelo de suas operações de paz.⁹³ Esse fato, aliado ao aparecimento de novas discussões sobre o conceito de segurança, levou essa organização a modificar a sua doutrina para as operações, incorporando novas diretrizes e tarefas na atuação dos componentes. Elas passaram a incorporar diversas atividades não apenas relacionadas à contenção do conflito, mas que envolviam também questões de ajuda humanitária e direitos humanos, assistência ao processo político e eleitoral dos Estados em conflito, entre outras.⁹⁴

Esse novo modelo de operações de paz também sofreu influência da ideia de que é necessário repensar os mecanismos para as resoluções de conflitos que, por sua vez, têm em suas origens os mais diversos problemas de caráter econômico, social, político, étnico, etc. O pensamento de Johan Galtung (1969) sobre o que ele denomina de “paz negativa”, entendida como a ausência de violência, e “paz positiva”, vista como a ausência dos fatores que geram a violência e considerada sinônimo de justiça social, é um dos principais orientadores desse novo modelo.⁹⁵

Consideramos a ONU uma organização cujas decisões quase sempre refletem os interesses dos Estados mais fortes, principalmente quando o tema envolve questões cruciais da política internacional. Deste modo, suas escolhas nem

⁹³ Mary Kaldor (2001) nomeia esses novos conflitos como “novas guerras”. Ver: KALDOR, Mary. *New and old wars: organized violence in global era*. Stanford: Stanford University Press, 2ª Edição, 2007.

⁹⁴ Para uma discussão mais profunda ver: SAINT-PIERRE, Héctor Luis e BIGATÃO, Juliana. *Las Mutantes Máscaras de Marte*. IN: TAMAYO, Ana Maria (Org.). *Conocer la guerra, construir la seguridad: aproximaciones desde la sociedad civil*. Instituto de Defensa Legal, 2008 pp. 23-54. Disponível em: <http://www.defensaidl.org.pe/publica/conocer_la_guerra.pdf>. Acesso em 21/05/2013.

⁹⁵ É atribuído a Galtung a criação do termo “peacebuilding”, ou “construção da paz”, que considera o fim das causas profundas que geram um conflito como meta essencial para se alcançar uma paz sustentável. Assim, tarefas como a reconstrução e o fortalecimento de instituições políticas e judiciais, e atividades ligadas à área econômica e à reestruturação social, por exemplo, passam a ser incorporadas no discurso das Nações Unidas e nos objetivos das operações de paz. Para uma discussão mais profunda ver: PUREZA, José Manuel e CRAVO, Teresa. *Margem crítica e legitimação nos estudos para a paz*. Revista Crítica de Ciências Sociais, 2005, pp. 5-19.

sempre resultam em tomada de ações e direcionamento de políticas adequadas para lidar com os problemas e conflitos da comunidade internacional. No caso das operações de paz existe uma grande influência e dependência dos atores que estão envolvidos em sua formação e composição, desde os membros da equipe técnica de avaliação de campo que visitam o país para o qual está sendo cotado o envio de uma operação e que reportam as condições para o Secretário Geral da ONU, até aos Estados membros que precisam concordar em arcar com os custos da missão.

Sobre a ONU e o seu papel na governança global, Andy Knight (2005) se questiona se o sistema onusiano acompanhou as mudanças e transformações do sistema internacional. “Pode este organismo multilateral atender às emergentes e novas demandas do século XXI? A organização está fazendo os ajustes necessários para se tornar uma instituição social relevante?”⁹⁶, se questiona Knight (2005, p. 1).

Atualmente, mais de cem mil homens e mulheres fazem parte de quatorze operações de paz conduzidas pela Organização das Nações Unidas⁹⁷ em todo o mundo. Este mecanismo passou a ser mais utilizado após o fim da Guerra Fria,⁹⁸ se tornando um dos campos de maior atuação das Nações Unidas. Como afirmado anteriormente, estas operações de paz sofreram mudanças ao longo dos anos. Podemos defini-las inicialmente de acordo com o tipo de conflito e os objetivos de seu mandato, sendo assim definidas como tradicionais ou multidimensionais.

As operações tradicionais compreendem aquelas operações que foram autorizadas pelo Conselho de Segurança de 1947 até 1988. São operações que tinham como objetivo estabelecer um cessar fogo entre as partes do conflito, geralmente entre Estados, e proporcionar um ambiente favorável para as negociações sobre o fim do conflito e a assinatura de um tratado de paz. As principais características dessas operações de paz eram que exigiam o consentimento dos Estados em conflito, deviam manter a imparcialidade, e suas tropas eram levemente armadas, podendo usar a força somente em autodefesa.

⁹⁶ Tradução livre.

⁹⁷ São elas: UNTSO (Oriente Médio, desde 1948), UNMOGIP (Índia e Paquistão, desde 1949), UNFICYP (Chipre, desde 1964), UNDOF (Colinas de Golã, desde 1974), UNIFIL (Líbano, desde 1978), MINURSO (Saara Ocidental, desde 1991), UNMIK (Kosovo, desde 1999), UNMIL (Libéria, desde 2003), UNOCI (Costa do Marfim, desde 2004), MINUSTAH (Haiti, desde 2004), UNAMID (Darfur, desde 2007), MONUSCO (república Democrática do Congo, desde 2010), UNISFA (Abyei, desde 2011) e UNMISS (Sudão do Sul, desde 2011).

⁹⁸ De 1947 a 1988 a ONU autorizou a criação de quinze operações de paz, enquanto de 1990 até 2012 foram estabelecidas quarenta e nove operações.

Para Paul Diehl (2008), estas operações criam as condições que levarão as partes em conflito a resolver suas diferenças.

A partir da década de 1990, as operações de paz da ONU passam a assumir com maior frequência outras tarefas e objetivos em seus mandatos, como a defesa dos direitos humanos, o fornecimento de ajuda humanitária, a reconciliação nacional, o auxílio no fortalecimento das instituições e na realização de eleições, entre outros, e por isso são denominadas multidimensionais. Cada vez mais este novo modelo de operação tem como destino conflitos que ocorrem dentro dos Estados.

Em 1992, o então Secretário Geral da ONU, Boutros-Boutros Ghali, lançou o documento intitulado “Uma Agenda para a Paz” cujo objetivo principal era fazer uma análise e algumas recomendações sobre o quadro normativo para fortalecer e tornar mais eficiente a ação da ONU. Neste relatório, Ghali fez uma conceituação sobre as principais atividades das operações de paz, diferenciando as ações de diplomacia preventiva, *peacemaking*, *peace enforcement*, *peacekeeping* e *peacebuilding*.

Segundo o documento, a diplomacia preventiva (*preventive diplomacy*) diz respeito à utilização de medidas estruturais ou diplomáticas para evitar que tensões entre Estados e dentro dos Estados se agravem, levando a um possível conflito entre as partes. As operações de promoção da paz ou de pacificação (*peacemaking*) tratam de agir entre as partes de um conflito já iniciado, buscando a resolução do impasse através de um acordo negociado pelas partes. As operações de *peacekeeping* já preveem uma maior ação em campo, com a presença de tropas militares, policiais e civis da ONU e seu objetivo é auxiliar na implementação do acordo feito entre as partes do conflito. As operações de *peace enforcement* são designadas geralmente para aqueles conflitos que descumpriram o acordo estabelecido e que, para a ONU, trazem uma ameaça à paz. O Conselho de Segurança estabelece então medidas mais coercitivas, com o uso da força militar baseada no capítulo VII⁹⁹ da Carta da ONU. Por fim, as operações de construção ou consolidação da paz (*peacebuilding*) visam evitar o colapso das condições que mantêm a paz e, assim, a reincidência do conflito. É um processo complexo, pois atua nas causas estruturais do conflito, buscando estabelecer as bases para uma paz e desenvolvimento sustentáveis.

⁹⁹ Estabelece que nos casos de ameaça à paz, ruptura da paz e atos de agressão, a ONU poderá determinar o uso da força.

O aumento no número das operações multidimensionais e na ampliação de seu mandato a partir da década de 1990 tem relação, primeiro, com o exame realizado pela ONU dos instrumentos utilizados na busca da manutenção da paz e segurança internacionais, segundo, pela procura em responder a todos os conflitos que surgiam no cenário internacional, e, terceiro, pelo novo entendimento a cerca do conceito de segurança internacional. Para Juliana Bigatão (2009, p. 45), “não tardou para que a organização, na figura de seus principais dirigentes, percebesse que o cenário pós-1989 apresentava um panorama muito diferente daquele no qual a ONU foi fundada”.

Em razão dos desafios enfrentados pelas novas operações de paz, a ONU publicou em 2008 a *Capstone Doctrine*, com base nos sessenta anos de experiência em campo e que trata sobre a evolução das operações de paz e sobre as suas diversas áreas, componentes e atividades. Este documento também trouxe uma melhor explicação da doutrina da ONU para as operações de paz multidimensionais, mostrando a evolução desse mecanismo e a incorporação de novas tarefas em seus mandatos. Sobre este novo modelo de operação o relatório afirma que:

as operações de paz multidimensionais das Nações Unidas implantadas em reação a um conflito interno enfrentam um ambiente particularmente desafiador. A capacidade do Estado em garantir a segurança da sua população e manter a ordem pública é frequentemente fraca, e a violência ainda pode estar em curso em várias partes do país. É provável que a infraestrutura básica tenha sido destruída e grande parte da população pode ter sido deslocada. A sociedade pode estar dividida em grupos étnicos, religiosos e regionais, e graves abusos dos direitos humanos podem ter sido cometidos durante o conflito, complicando ainda mais os esforços para alcançar a reconciliação nacional (*Capstone Doctrine*, 2008, p. 22).¹⁰⁰

3.2.2 MULTIDIMENSIONALIDADE DA MINUSTAH

A MINUSTAH se encaixa no perfil de uma operação multidimensional. Como descrito anteriormente, seu mandato estabelece várias frentes de atuação, que englobam principalmente questões referentes à criação de um ambiente seguro e estável, à promoção do diálogo político e da reconciliação nacional e à defesa e promoção dos direitos humanos. Por essa razão, a MINUSTAH assumiu diversas características desde o seu início com diferentes focos de atuação. Podemos afirmar que ela possui características de *peacemaking*, *peace enforcement*, *peacekeeping* e

¹⁰⁰ Tradução livre.

peacebuilding, e seus maiores desafios estão ligados às atividades de *peacebuilding*, especialmente após o terremoto de 2010.

O cenário pós-terremoto tornou mais clara a necessidade de ações de caráter muito mais de construção do que de imposição e manutenção da paz. Conforme assevera Robert Fatton (2011, p. 171),

Sem tais mudanças é difícil ver como um processo de reconstrução legítimo e verossímil pode ocorrer. A reconstrução fornece, portanto, uma chance para o Haiti e para a comunidade internacional reverter mais de 30 anos de políticas desastrosas que tem esterilizado o Estado e prejudicado a economia local. A inclinação para uma nova estratégia que privilegie sólidas obras públicas para o desenvolvimento da infraestrutura, de transformação agrícola, e de autossuficiência alimentar é desesperadamente necessário. Os objetivos fundamentais devem ser a criação de empregos, a redução da pobreza, e o soterramento da indecente divisão entre a pequena minoria privilegiada e a maioria pobre.¹⁰¹

A situação caótica instaurada no Haiti pós-terremoto levantou uma grande discussão sobre a presença da ONU e as atividades que ela exercia no país através da MINSUTAH. Uma questão que ainda merece atenção diz respeito à composição das forças de paz. A MINUSTAH é composta por uma quantidade muito maior de tropas militares em comparação com as forças de polícia civil. Para Valdés, a MINUSTAH poderia muito bem ter sido estruturada de outra forma, com um contingente de polícia maior que o contingente de soldados. “Há uma equipe policial que é capaz de expulsar um grupo, sem ter que enfrentar os problemas que encara uma companhia militar, que está mais acostumada a destruir o objetivo”, afirma Valdés (2005, p. 8). O General Augusto Heleno Ribeiro Pereira possui pensamento semelhante. Ele declarou que o problema do Haiti não é estritamente militar. Ao contrário, o Haiti sofre muito mais de problemas políticos, sociais e econômicos.¹⁰² Elizeu de Oliveira Chaves Júnior (2008) assegura que,

[...] o tema da governabilidade deve ser intrínseco a um projeto de Estado haitiano, pois mesmo com as evidentes dificuldades de gestão, o papel da comunidade internacional deveria estar presente na fiscalização do projeto de construção de um Estado e na gestão de atividades no campo social, apoiando o uso de capital e de assistência técnica internacional, mas com vistas a promover e ter como projeto a gestão autônoma de Estado baseada justamente em um entendimento político interno (CHAVES JR, 2008, p. 127 e 128).

¹⁰¹ Tradução livre.

¹⁰² Palestra: **Operação de Paz no Haiti**. Brasília: Gabinete de Segurança Internacional, Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2005, pp. 1-38.

Reservadas as particularidades encontradas no Haiti, seria importante que a ONU olhasse para as experiências em outras operações de paz e aplicasse no Haiti os programas exitosos. Por exemplo, na Missão das Nações Unidas em Serra Leoa (UNAMSIL), que durou de 1999 até 2006, a ONU estabeleceu como um dos objetivos da missão a implementação de um programa de desarmamento, desmobilização e reintegração (DDR). A situação em Serra Leoa era de guerra civil, diferente da situação encontrada no Haiti, mas a UNAMSIL conseguiu bons resultados com o programa de DDR. Segundo a Human Rights Watch (2002), pouco mais de dois anos após o início da missão, quarenta e sete mil combatentes haviam sido desarmados, milhares de refugiados nos países vizinhos estavam voltando para a terra natal, e as eleições presidencial e parlamentar haviam ocorrido pacificamente.

A Administração Transitória da ONU no Timor Leste (UNTAET), que vigorou de 1999 a 2002, tinha como uma de suas principais tarefas a construção de instituições administrativas e civis bem como a realização de eleições. Segundo o relatório “Mantendo a Paz no Haiti?” da *Harvard Law Student Advocates for Human Rights* e do Centro de Justiça Global (2005), a UNTAET trabalhou com um programa de educação cívica e eleitoral conseguindo, menos de dois anos depois do início de suas atividades, realizar eleições para a Assembleia Constituinte, com a participação de mais de 91% dos eleitores registrados.

Assim como no caso da MINUSTAH, a Missão de Observação das Nações Unidas em El Salvador (ONUSAL) durante o período de 1991 a 1995, também foi encarregada de monitorar e informar sobre a situação dos direitos humanos. Contudo, a ONUSAL desempenhou uma ação muito mais exitosa nesse campo, com investigação e coleta de dados que serviram para dar início aos trabalhos policial e judicial. Para David Holiday e William Stanley (1993), a missão conseguiu acabar com a guerra civil que já durava doze anos, desmobilizou o grupo guerrilheiro da Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional (FMLN), consequentemente diminuindo a violência que existia no país.

Todos os problemas do Haiti estão, de uma forma ou outra, conectados à fragilidade política e institucional do país, e acabar com essa fragilidade, através da reconstrução das instituições haitianas, ainda é o principal desafio da MINUSTAH. Para Juan Gabriel Tokatlán (2005, p. 43), “as ações militares sem metas políticas

precisas produzem uma maior instabilidade. No caso específico do que se denomina um “estado falido”, uma intervenção militar que é projetada e executada equivocadamente pode conduzir a uma profecia autorrealizável; isto é, que o Estado realmente colapse”.¹⁰³ A falta de um objetivo político claro, no início da missão, aliada à grande quantidade de metas traçadas no mandato e a persistência em uma ação predominantemente militar, prejudicaram o alcance dos objetivos que estão mais ligados à reconstrução das capacidades do Estado haitiano. No último tópico deste capítulo, iremos abordar as principais fragilidades do Estado haitiano e os desafios da MINUSTAH na tentativa de mudar esta situação.

3.2.3 RECONSTRUÇÃO DO ESTADO HAITIANO

Após declarar a sua independência em 1804 e tornar-se a primeira república negra do Ocidente, o Haiti sofreu com o isolamento imposto pela comunidade internacional pressionada pela França de Napoleão Bonaparte. Até os EUA de Thomas Jefferson, que tinha uma disputa com a França por causa do território da Louisiana, e que era considerado um defensor da liberdade, seguiu a política de isolamento imposta ao Haiti pela comunidade internacional. De acordo com François Pierre-Louis (2011), esse boicote foi responsável por trazer grandes prejuízos econômicos para o Haiti, que tinha como principal atividade econômica a exportação de commodities. Para reconhecer a independência do país em 1825, a França exigiu o pagamento de 150 milhões de francos franceses, deixando o país endividado por pelo menos 80 anos. Estas circunstâncias acarretaram problemas para o Haiti não apenas na área econômica, mas também na infraestrutura, no sistema educacional e na área social em geral. Pierre-Louis (2011, p. 189) afirma que como consequência “constantes revoluções, golpes militares, e instabilidade social, econômica e política tornaram-se o modelo com base no qual muitos líderes haitianos governariam”.

A ocupação norte-americana, de 1915 até 1934, tentou impor uma ordem a partir de um acordo feito com as Forças Armadas do Haiti, o que só aprofundaria as crises do poder político. Durante os dezenove anos de ocupação, o Haiti tornou-se um protetorado financeiro e político dos EUA, e, em nome da democracia, o povo

¹⁰³ Tradução livre.

haitiano foi mais uma vez excluído do seu próprio governo. Ainda no século XX, o Haiti ficaria refém da ditadura duvalierista (1957-1986) que, para Suzy Castor (2008, p. 26), “implementou um sistema de poder baseado na violência institucionalizada e no terrorismo de Estado”. A ditadura intensificou o modelo de Estado como fonte de enriquecimento pessoal, o que Raymundo Faoro (2012) denominou de “Estado Patrimonialista” no período colonial brasileiro. Este período de ditadura que privilegiou as classes dominantes e ficou marcado pelo patrimonialismo, foi responsável pelo robustecimento do fenômeno que Michel-Rolph Trouillot (1990) chamou de “Estado contra a nação”.

Estes três períodos aqui colocados em destaque (pós-independência, invasão norte-americana e ditadura Duvalier) são os principais responsáveis pelos grandes problemas com os quais as tropas da MINUSTAH lidaram no Haiti no período aqui analisado, principalmente as questões que dizem respeito à fragilidade política e institucional. Estes períodos “marcam a vida do povo com consequências não só políticas mas também econômicas, sociais, culturais, psicológicas e até mesmo nos padrões de comportamento da população” (CASTOR, 2008, p. 27).

Para Paul Higate e Marsha Henry (2009, p. 59), “as favelas do Haiti não aparecem espontaneamente nas paisagens física e social; ao contrário, elas surgiram a partir de uma constelação de desenvolvimentos políticos e econômicos fundamentados na história política do país [...]”. Para Suzy Castor (2008), a deterioração socioeconômica está manifestada na exclusão das maiorias, na debilidade estrutural do aparato produtivo e na desestruturação rural. A partir desta constatação, fica claro que a instabilidade político-social é um dos principais fatores que acentua a deterioração econômica e a fragilidade estatal do Haiti. Por isso, é uma questão primordial que deveria ter tido uma maior atenção por parte da ONU na busca pela reconstrução do país, porém, foi colocada em segundo plano no mandato da MINUSTAH.

Outra característica política e social que marca a história do Haiti é a divisão que existe dentro da sociedade, a qual possibilita que um grupo tenha acesso ao poder político enquanto outros permanecem a margem, o que Suzy Castor identifica como uma “polarização social” e a existência de “dois mundos” dentro do Haiti. Uma estudante haitiana afirmou que,

O maior projeto coletivo haitiano foi o projeto de liberdade, que se tornou realidade em 1804. Entretanto, este projeto social não era um modelo para vivermos juntos. Nós todos concordamos em lutar pela liberdade, mas nunca tivemos um acordo sobre a forma de organizar nossa vida em comum depois. A Revolução Haitiana foi uma resposta à necessidade de acabar com a escravidão. Hoje, ainda temos que fazer uma transição bem sucedida para um acordado projeto de sociedade. (Estudante haitiana *apud* MARC, Alexandre, *et al*, 2013, p. 43).

Cabe a sociedade haitiana com o auxílio da comunidade internacional e da MINUSTAH superar as divisões internas que impedem o desenvolvimento do país. Para Mônica Hirst (2010, p. 105), “atender às necessidades essenciais em cada campo implica uma transformação estrutural da realidade, o que alguns já identificam como uma ‘segunda revolução haitiana’”. Um objetivo que deve ser perseguido nessa “segunda revolução” é a reconstrução do aparelho estatal, que foi reconhecido como a tarefa mais essencial a ser realizada no Plano de Ação para a Reconstrução e o Desenvolvimento Nacional do Haiti, elaborado pelo próprio governo haitiano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como observado ao longo deste estudo, os problemas haitianos enfrentados pela MINUSTAH no período analisado têm origem na fase de colonização francesa e nos seus duzentos anos de pós-independência, sendo plausível considerar que o Haiti tem vivido à sombra de frequentes crises políticas, econômicas e sociais. Deste modo, entendemos que a missão da ONU não é muito fácil de ser alcançada, pois exige, principalmente, um grande esforço e comprometimento político e econômico, que, por sua vez, encontra dependência na ação dos Estados membros da organização. Por outro lado, a MINUSTAH precisa encontrar melhores mecanismos para o cumprimento do mandato e, conseqüentemente, para a realização dos objetivos propostos.

A sua atuação nos dois primeiros anos de atividade não produziu grandes resultados, ficando restrita à realização das eleições presidenciais e parlamentares de 2006 e ao patrulhamento das regiões consideradas mais violentas. A implementação de um bom programa de desarmamento, desmobilização e reintegração, a tão almejada reconciliação nacional e o fortalecimento das instituições do Estado, como a Polícia Nacional Haitiana e os sistemas judicial e correcional, não foram realizados, permanecendo a situação do país muito frágil.

Em 2007, houve uma modesta melhora nas condições de segurança pública, com uma atuação maior por parte das tropas da MINUSTAH nas grandes áreas urbanas do Haiti, e da própria economia. Já em 2008, o impasse prolongado sobre a definição do Primeiro-Ministro haitiano e a crise econômica internacional revelaram que o país ainda era politicamente frágil e economicamente dependente das remessas e da ajuda internacional. No ano de 2009, tampouco houve muitos avanços na execução do mandato. A PNH continuava atuando com o número reduzido de policiais, apesar dos avanços que já tinham sido feitos nessa área.

O terremoto de 2010 interrompeu todas as atividades da MINUSTAH, ao mesmo tempo em que revelou as fragilidades de sua ação e as vulnerabilidades ainda existentes no Haiti. Parecia então que, em resposta à grande cobertura da mídia sobre o desastre, a comunidade internacional, sensibilizada, direcionaria maior atenção e esforços para o país caribenho. Foram convocadas conferências de doação, criou-se a Comissão para a Reconstrução do Haiti (CRH), que iria

administrar os recursos doados e coordenar as atividades, porém o Conselho de Segurança da ONU decidiu apenas aumentar o número dos contingentes militar e policial, enquanto se esperava já há um bom tempo, uma redefinição nas funções da operação.

Os sete anos de ação da MINUSTAH evidenciaram que o modelo da operação, que tem no componente militar sua maior força de atuação, deveria ser repensado, buscando até mesmo o emprego de outras técnicas e métodos. Considerando os problemas identificados no terceiro capítulo, seria importante a MINUSTAH revisar suas diretrizes e focar a atuação do mandato em atividades que estão ligadas à reconciliação nacional e social do país; à promoção do diálogo entre a sociedade civil, a comunidade internacional e às instituições estatais; à capacitação das lideranças políticas; ao fortalecimento dos sistemas de justiça; e à reconstrução econômica e da infraestrutura haitiana.

Em 2011, um ano após o terremoto que destruiu o país, o Haiti permaneceu sendo muito dependente da MINUSTAH e da ajuda fornecida pela comunidade internacional. A capacidade dos representantes eleitos de governarem o país podia ser considerada ainda frágil. Apesar dos esforços da ONU e da comunidade internacional, a carência de serviços básicos e infraestrutura também era muito grande. A MINUSTAH, junto com a comunidade internacional, tem alcançado progressos importantes no Haiti, principalmente na área da segurança e da ajuda humanitária, mas ainda possuem um grande desafio no que diz respeito à capacidade institucional do Estado e do governo. Neste processo, a sociedade haitiana tem papel primordial e só com sua participação é que de fato será possível reconstruir o Haiti.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Annual Review of Global Peace Operations 2010. Center on International Cooperation. London: Lynne Publishers, 2010.

BIGATÃO, Juliana de Paula. **Manutenção da Paz e Resolução de Conflitos:** respostas das Nações Unidas aos conflitos armados intra-estatais na década de 1990. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC/SP), São Paulo, 2009.

BRZOSKA, Michael e LAW, David (Editores). **Security Sector Reconstruction and Reform in Peace Support Operations.** New York: Routledge, 2007.

CASTOR, Suzy. Haiti. El reto de una nueva policía. **Nueva Sociedad**, Nº 136, 1995, pp. 6-13.

_____. La transición haitiana: entre los peligros y la esperanza. **Observatorio Social de América Latina**, Nº 23, 2008, pp. 25-38.

CHAVES JR, Elizeu de Oliveira. **Um olhar sobre o Haiti.** Refúgio e Migração como parte da história. Brasília: LGE Editora, 2008.

CLARK, Ramsey. Haiti's Agonies and Exaltations. *IN:* CHIN, Pat; DUNKEL, Greg; FLOUNDERS, Sara e IVES, Kim (Editores). **Haiti: A Slave revolution:** 200 years after 1804. New York: International Action Center, 2010, pp. 1-15.

CORBELLINI, Mariana Dalalana. **Haiti: da crise à MINUSTAH.** Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UFRGS, Porto Alegre, 2009.

CRANE, Kaith *et al.* **Building a More Resilient Haitian State.** Santa Monica: National Security Research Division, 2010.

DANIEL, Donald, HEUEL, Katrin e MARGO, Benjamin. Distinguishing among Military Contributors. *IN:* DANIEL, Donald, TAFT, Patricia e WIHARTA, Sharon (Editores). **Peace Operations.** Trends, Progress and Prospects. Washington: Georgetown University Press, 2008, pp. 27-46.

DARBY, John e GINTY, Roger Mac. **Contemporary Peacemaking.** Conflict, Violence and Peace Processes. New York: Palgrave Macmillan, 2003.

EISIENDEL, Sebastian von e MALONE, David. **Peace and Democracy for Haiti: A UN Mission Impossible?** *International Relations*, Vol. 20, Nº 2, 2006, pp. 153-174.

FARMER, Paul. **Haiti after the earthquake.** New York: Public Affairs, 2011.

FATTON, Robert. Haiti in the Aftermath of the Earthquake: the Politics of Catastrophe. **Journal of Black Studies**, Vol. 42, Nº 2, 2011, pp. 158-185.

GALTUNG, Johan. Violence, Peace, and Peace Research. **Journal of Peace Research**, Vol. 6, Nº 3, 1969, pp. 167-191.

GAUTHIER, Amélie. La seguridad en Haití y la Conferencia de Donantes en Madrid. **Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE)**, Novembro/2006.

GIANNINI, Renata Avelar. **In the crossroads: Haiti, MINUSTAH and the international community**. Final Report Field work in Haiti. RESDAL, 2011.

GIRARD, Philippe. **Haiti**. The Tumultuous History – From Pearl of the Caribbean to Broken Nation. New York: Palgrave Macmillan, 2010.

HÄNGGI, Heiner e SCHERRER, Vincenza. **Towards a Common UN Approach to Security Sector Reform: Lessons Learned from Integrated Missions**. Geneva: Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2007.

HIGATE, Paul e HENRY, Marsha. **Insecure Spaces**. Peacekeeping, power and performance in Haiti, Kosovo and Liberia. London: Zed Books, 2009.

HIRST, Monica. O Haiti e os desafios de uma reconstrução sustentável – um olhar sul-americano. **Política Externa**, Vol. 19, Nº 1, 2010, pp. 103-111.

HOLIDAY, David e STANLEY, William. **Building the Peace: Preliminary Lessons from El Salvador**. Journal of International Affairs, Vol. 46, 2ª Edição, 1993.

HOLT, Victoria e BERKMAN, Tobias. **The Impossible Mandate? Military Preparedness, the Responsibility to Protect and Modern Peace Operations**. Washington: The Henry L. Stimson Center, 2006.

Human Rights Watch. The Jury is Still Out. A Human Rights Watch Briefing Paper on Sierra Leone. Disponível em: <<http://www.hrw.org/legacy/backgrounder/africa/sl-bck0711.pdf>>.

International Crisis Group. Haiti: Security and the Reintegration of the State. Policy Briefing. Port-au-Prince/Brussels, Nº 12, 2006.

IVES, Kim. Class Analysis of a Crisis. *IN*: CHIN, Pat; DUNKEL, Greg; FLOUNDERS, Sara e IVES, Kim (Editores). **Haiti: A Slave revolution: 200 years after 1804**. New York: International Action Center, 2010, pp. 187-191.

JAMES, C.L.R. **Os Jacobinos Negros**. Toussaint L'Ouverture e a revolução de São Domingos. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

JAMES, Erica Caple. **Democratic Insecurities**. Violence, Trauma, and Intervention in Haiti. Berkeley: University of California Press, 2010.

LEININGER, Julia. Democracy and UN Peace-Keeping – Conflict Resolution through State-Building and Democracy Promotion in Haiti. *IN*: BOGDANDY, Armin von e

WOLFRUM, Rüdiger (Editores). **Yearbook United Nations Law**. Max Planck Institute, Vol. 10, 2006, pp. 465-530.

LOUIS-PIERRE, Francois. **Earthquakes, Nongovernmental Organizations, and Governance in Haiti**. New York: Journal of Black Studies, 2011, pp. 186-202.

KNIGHT, Andy. **Adapting the United Nations to a Postmodern Era**. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

Mantendo a paz no Haiti? Uma avaliação da Missão de Estabilização das Nações Unidas no Haiti usando o cumprimento de seu Mandato como Parâmetro de Sucesso. Harvard Law Student Advocates for Human Rights, Cambridge, Massachusetts & Justiça Global, Rio de Janeiro e São Paulo, Brasil. Março de 2005.

MARC, Alexandre, WILLMAN, Alys, ASLAM, Ghazia, REBOSIO, Michelle e BALASURIYA, Kanishka. **Societal Dynamics and Fragility**. Engaging Societies in Responding to Fragile Situations. Washington, D.C.: The World Bank, 2013.

MATIJASCIC, Vanessa. **A primeira operação de manutenção de paz das Nações Unidas no Haiti (1995-1996): dos antecedentes ao cumprimento do mandato**. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC/SP), São Paulo, 2008.

MOBEKK, Eirin. **MINUSTAH and the Need for a Context-Specific Strategy: The Case of Haiti**. Disponível em: <<http://www.dcaf.ch/Chapter-Section/MINUSTAH-and-the-Need-for-a-Context-Specific-Strategy-The-Case-of-Haiti>>. Acesso em 16 de março de 2013.

MONTES, Juan Esteban, FELDMANN, Andreas e PIRACÉS, Sandra. **Haití: huracanes en un año de calma**. Revista de Ciencia Política, Vol. 29, N° 2, 2009, pp. 453-469.

MUGGAH, Robert. **Securing Haiti's Transition: Reviewing Human Security and the Prospects for Disarmament, Demobilization and Reintegration**. Geneva: Graduate Institute of International Studies, 2005.

NASCIMENTO, Washington Santos. "São Domingos, o grande São Domingos": repercussões e representações da Revolução Haitiana no Brasil escravista (1791-1840). **Dimensões, Revista de História da UFES**, Vol 21, 2008, pp. 125-142.

Palestra: Operação de Paz no Haiti proferida pelo General Augusto Heleno Ribeiro Pereira. Brasília: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2005.

PANCHANG, Deepa. **Haiti: Contesting the UN Occupation**. North American Congress on Latin America Report, 2010.

POPKIN, Jeremy. **Uma revolução racial em perspectiva: relatos de testemunhas oculares da Insurreição do Haiti**. *Varia Historia*, Belo Horizonte, Vol. 24, N° 39, 2008, pp. 293-310.

ROBINSON, Randall. **An Unbroken Agony**. Haiti, From Revolution to the Kidnapping of a President. New York: Basic Civitas Books, 2007.

ROCHA, Antônio Jorge Ramalho da Rocha. **Do Peacekeeping Missions Reinforce State Failure?** The Case of Haiti. *IN: ISA Annual Convention 2009 – Exploring the Past, Anticipating the Future*. New York: International Studies Association, 2009.

SANTOS, Estilague Ferreira dos. A Revolução Haitiana e suas repercussões. **Dimensões, Revista de História da UFES**, Vol 7, 1998, pp. 25-30.

STOTZKY, Irwin. **Silencing the Guns in Haiti**. The Promise of Deliberative Democracy. Chicago: The University of Chicago Press, 1997.

The Inter-American Commission on Human Rights in Haiti. **IACHR Completes Visits to Haiti**. Disponível em: <<http://www.haitipolicy.org/content/2612.htm>> Acesso em 20 de Mar 2013.

THOMAZ, Omar Ribeiro. O Terremoto no Haiti, o mundo dos brancos e o Lougawou. **Novos Estudos**, CEBRAP, Vol 86, 2010, pp. 23-39.

TOKATLIÁN, Juan Gabriel. Haití: una intervención desafortunada. **Análisis Político**, N° 55, 2005, pp. 39-44.

TOMICH, Dale. Pensando o “impensável”: Victor Schoelcher e o Haiti. **Revista Mana**, Vol 15, N° 1, 2009, pp. 183-212.

TROUILLOT, Michel-Rolph. **Haiti, State Against Nation: The Origins and Legacy of Duvalierism**. New York: Monthly Review Press, 1990.

VALDÉS, Juan Gabriel. Uso de la fuerza, elecciones y desafíos de la MINUSTAH. **Revista Fuerzas Armadas y Sociedad**, Año 19, N° 1, 2005, pp. 3-15.

VALLER FILHO, Wladimir. **O Brasil e a Crise Haitiana: a cooperação técnica como instrumento de solidariedade e de ação diplomática**. Brasília: FUNAG, 2007.

FONTES DOCUMENTAIS

Action Plan for the Reconstruction and National Development of Haiti.

Disponível em: <http://researchforhaiti.typepad.com/files/pdna_english-1.pdf>
Acesso em: 09 de Mar 2013.

Carta das Nações Unidas. Disponível em:

<<http://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf>>.

Constituição da República do Haiti. Disponível em:
<<http://pdba.georgetown.edu/constitutions/haiti/haiti1987.html>> Acesso: 06/03/2013.

Final Report of the Independent Panel of Experts on the Cholera Outbreak in Haiti. Disponível em: <<http://www.un.org/News/dh/infocus/haiti/UN-cholera-report-final.pdf>> Acesso em: 14 de Mar 2013.

GHALI, Boutros Boutros-Ghali. **An Agenda for Peace.** Relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas, 1992. Disponível em:
<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/47/277>.

Haiti Earthquake PDNA: Assessment of damage, losses, general and sectoral needs. Disponível em:
<http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/PDNA_Haiti2010_Working_Document_EN.pdf> Acesso em: 08 de Mar 2013.

United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines (Capstone Doctrine). Department of Peacekeeping Operations, 2008. Disponível em:
<http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf>.

Resoluções do Conselho de Segurança

Resolução 1529 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 29 de Fevereiro de 2004. UN Doc. S/RES/1529.
Disponível em:
<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1529\(2004\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1529(2004))> Acesso em: 14/01/2013.

Resolução 1542 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 30 de Abril de 2004. UN Doc. S/RES/1542.
Disponível em:
<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1542\(2004\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1542(2004))> Acesso em: 14/01/2013.

Resolução 1576 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 29 de Novembro de 2004. UN Doc. S/RES/1576.
Disponível em:
<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1576\(2004\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1576(2004))> Acesso em: 14/01/2013.

Resolução 1601 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 31 de Maio de 2005. UN Doc. S/RES/1601.
Disponível em:
<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1601\(2006\)?](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1601(2006)?)> Acesso em: 15/01/2013.

Resolução 1608 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 22 de Junho de 2005. UN Doc. S/RES/1608.

Disponível em:

<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1608\(2006\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1608(2006))> Acesso em: 16/01/2013.

Resolução 1658 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 14 de Fevereiro de 2006. UN Doc. S/RES/1658.

Disponível em:

<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1658\(2006\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1658(2006))> Acesso em: 16/01/2013.

Resolução 1702 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 15 de Agosto de 2006. UN Doc. S/RES/1702.

Disponível em:

<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1702\(2006\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1702(2006))> Acesso em: 17/01/2013.

Resolução 1743 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 15 de Fevereiro de 2007. UN Doc. S/RES/1743.

Disponível em:

<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1743\(2007\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1743(2007))> Acesso em: 19/01/2013.

Resolução 1780 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 15 de Outubro de 2007. UN Doc. S/RES/1780.

Disponível em:

<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1780\(2007\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1780(2007))> Acesso em: 19/01/2013.

Resolução 1840 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 14 de Outubro de 2008. UN Doc. S/RES/1840.

Disponível em:

<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1840\(2008\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1840(2008))> Acesso em: 20/01/2013.

Resolução 1892 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 13 de Outubro de 2009. UN Doc. S/RES/1892.

Disponível em:

<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1892\(2009\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1892(2009))> Acesso em: 20/01/2013.

Resolução 1908 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 19 de Janeiro de 2010. UN Doc. S/RES/1908.

Disponível em:

<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1908\(2010\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1908(2010))> Acesso em: 22/01/2013.

Resolução 1927 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 04 de Junho de 2010. UN Doc. S/RES/1927.

Disponível em:

<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1927\(2010\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1927(2010))> Acesso em: 22/01/2013.

Resolução 1944 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 14 de Outubro de 2010. UN Doc. S/RES/1944.

Disponível em:

<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1944\(2010\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1944(2010))>

Acesso em: 22/01/2013.

Resolução 2012 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. 14 de Outubro de 2011. UN Doc. S/RES/2012.

Disponível em:

<[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2012\(2011\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2012(2011))>

Acesso em: 23/01/2013.

Relatórios do Secretário-Geral

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 16 de Abril de 2004. UN Doc. S/2004/300.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2004/300>

Acesso em: 23/01/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 30 de Agosto de 2004. UN Doc. S/2004/698.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2004/698>

Acesso em: 25/01/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 18 de Novembro de 2004. UN Doc. S/2004/908.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2004/908>

Acesso em: 08/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 25 de Fevereiro de 2005. UN Doc. S/2005/124. Disponível em:

<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2005/124>

Acesso em: 08/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 13 de Maio de 2005. UN Doc. S/2005/313.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2005/313>

Acesso em: 15/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 23 de Junho de 2005. UN Doc. S/2005/313/Add. 1.

Disponível em:

<http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2005/313/Add.1>

Acesso em: 15/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 06 de Outubro de 2005. UN Doc. S/2005/631.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2005/631>
Acesso em: 17/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 02 de Fevereiro de 2006. UN Doc. S/2006/60.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2006/60>
Acesso em: 17/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 28 de Julho de 2006. UN Doc. S/2006/592.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2006/592>
Acesso em: 19/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 19 de Dezembro de 2006. UN Doc. S/2006/1003.

Disponível em: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2006/1003>
Acesso em: 19/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 22 de Agosto de 2007. UN Doc. S/2007/503.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2007/503>
Acesso em: 20/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 26 de Março de 2008. UN Doc. S/2008/202.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2008/202>
Acesso em: 20/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 27 de Agosto de 2008. UN Doc. S/2008/586.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2008/586>
Acesso em: 22/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 06 de Março de 2009. UN Doc. S/2009/129.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2009/129>
Acesso em: 22/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 01 de Setembro de 2009. UN Doc. S/2009/439.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2009/439>
Acesso em: 23/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 22 de Abril de 2010. UN Doc. S/2010/200.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2010/200>
Acesso em: 23/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 01 de Setembro de 2010. UN Doc. S/2010/446.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2010/446>

Acesso em: 24/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 24 de Março de 2011. UN Doc. S/2011/183.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2011/183>

Acesso em: 25/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 25 de Agosto de 2011. UN Doc. S/2011/540.

Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2011/540>

Acesso em: 25/02/2013.

Relatório do Secretário Geral da ONU no Haiti. Conselho de Segurança. 29 de Fevereiro de 2012. UN Doc. S/2012/128.

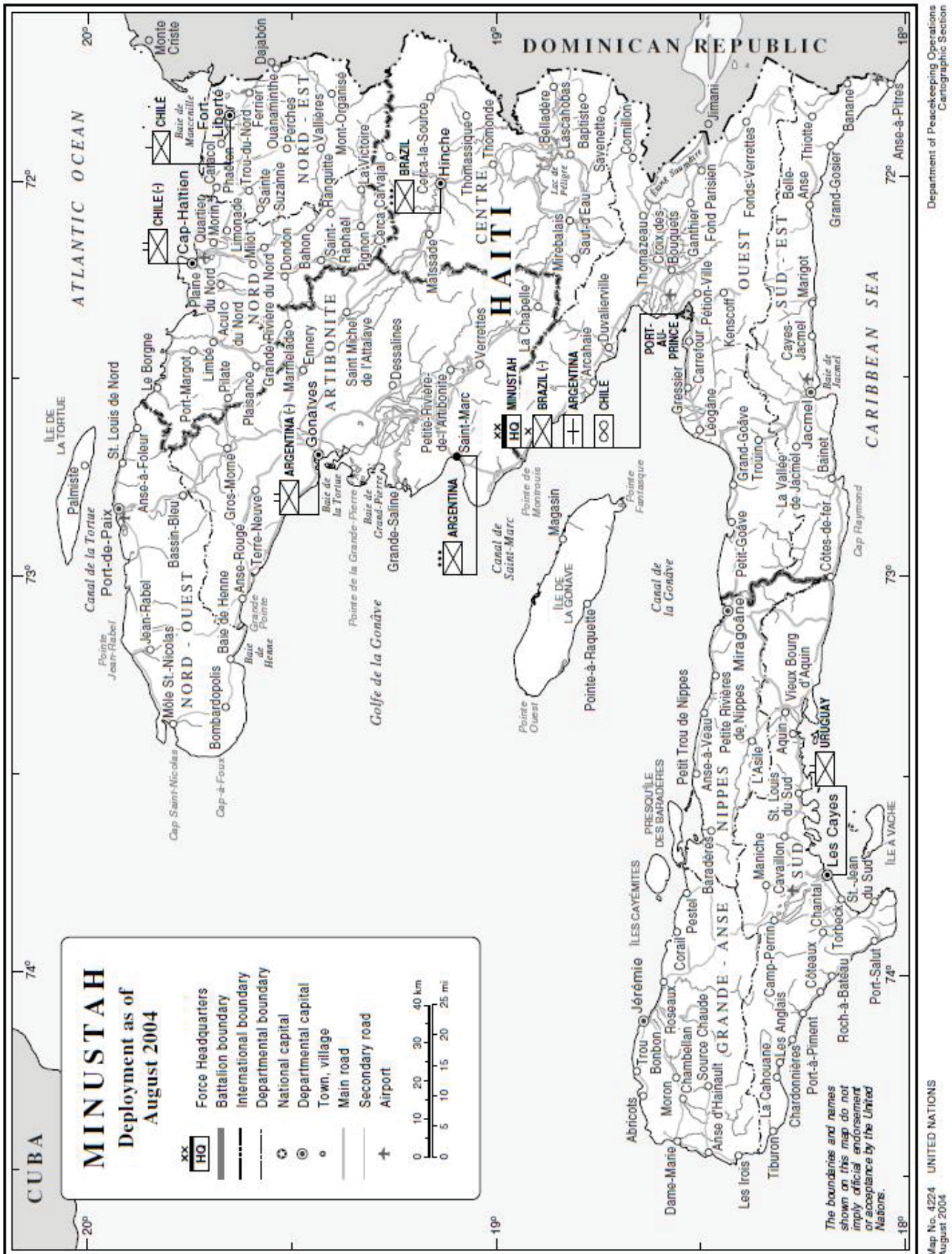
Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2012/128>

Acesso em: 25/02/2013.

ANEXOS

ANEXO A – MAPA DA DISTRIBUIÇÃO DE TROPAS DA MINUSTAH (AGOSTO DE 2004)

United Nations Stabilization Mission in Haiti: Deployment map



ANEXO B – QUADRO COM NÚMERO DE TROPAS DA MINUSTAH (AGOSTO DE 2004)

Annex I

United Nations Stabilization Mission in Haiti: Countries providing military staff and contingents (as at 17 August 2004)

| <i>Country</i> | <i>Staff officers</i> | <i>Troops</i> | <i>Total</i> |
|--------------------------|-----------------------|---------------|--------------|
| Argentina | 6 | 480 | 486 |
| Benin | 3 | - | 3 |
| Bolivia | 6 | - | 6 |
| Brazil | 12 | 1 198 | 1 210 |
| Chile | 6 | 448 | 454 |
| Croatia | 1 | - | 1 |
| France | 2 | - | 2 |
| Nepal | 6 | - | 6 |
| Paraguay | 6 | - | 6 |
| Peru | 2 | - | 2 |
| United States of America | 4 | - | 4 |
| Uruguay | 4 | 571 | 575 |
| Total | 58 | 2 697 | 2 755 |

S/2004/698

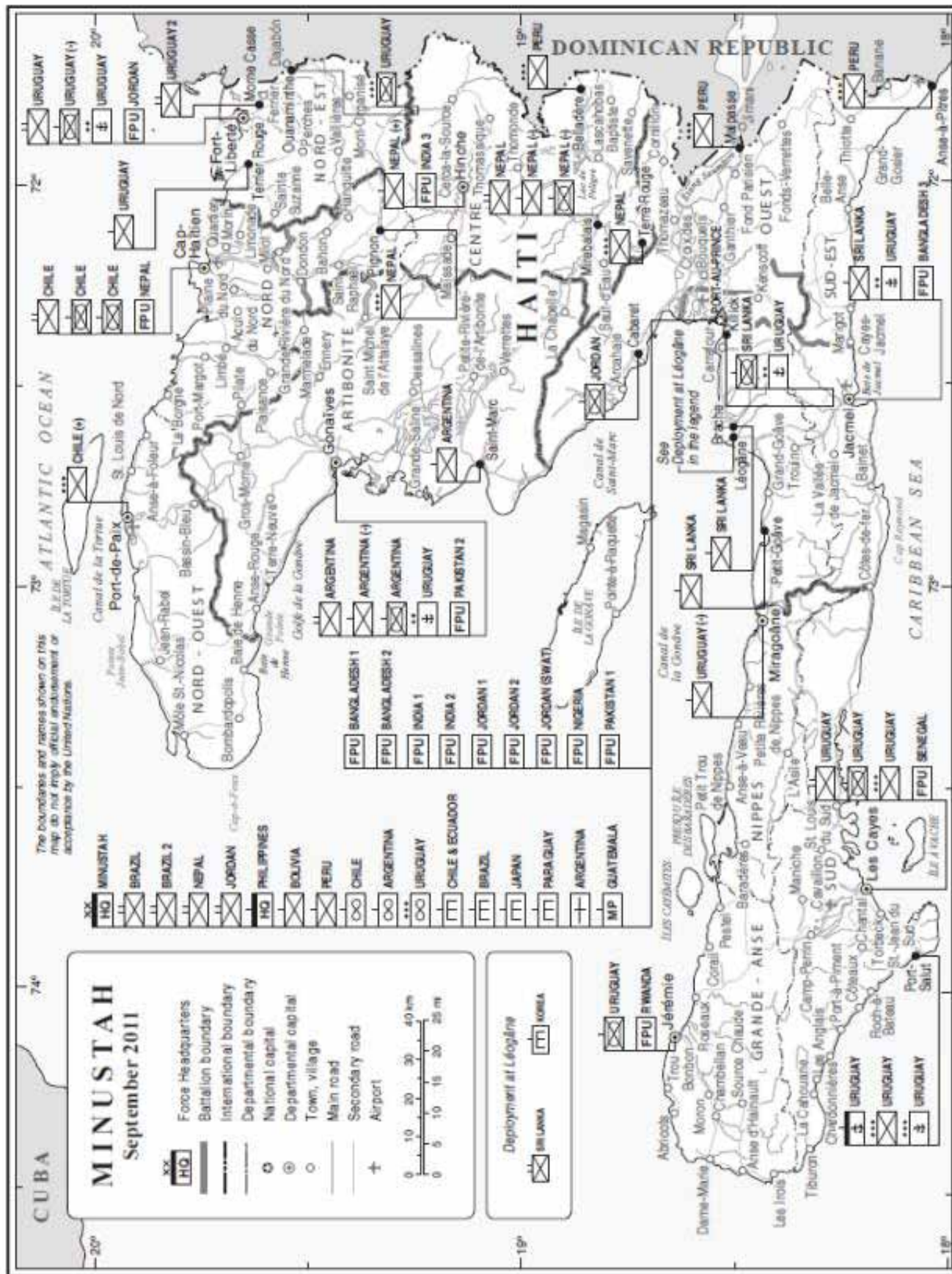
Annex II

United Nations Stabilization Mission in Haiti: Countries providing civilian police officers and formed police units (as at 17 August 2004)

| <i>Country</i> | <i>Civilian police officers</i> | <i>Formed police units</i> | <i>Total</i> |
|------------------------|---------------------------------|----------------------------|--------------|
| Benin | 9 | - | 9 |
| Bosnia and Herzegovina | 3 | - | 3 |
| Burkina Faso | 39 | - | 39 |
| Cameroon | 43 | - | 43 |
| Canada | 26 | - | 26 |
| Chad | 1 | - | 1 |
| Chile | 2 | - | 2 |
| China | 1 | - | 1 |
| France | 32 | - | 32 |
| Ghana | 2 | - | 2 |
| Jordan | 1 | 125 | 126 |
| Mali | 8 | - | 8 |
| Niger | 7 | - | 7 |
| Portugal | 5 | - | 5 |
| Senegal | 51 | - | 51 |
| Sierra Leone | 5 | - | 5 |
| Turkey | 5 | - | 5 |
| Total | 240 | 125 | 365 |

ANEXO C – MAPA DA DISTRIBUIÇÃO DE TROPAS DA MINUSTAH (AGOSTO DE 2011)

Map



Map No. 4024 Rev. 30 UNITED NATIONS September 2011 Department of Field Support Cartographic Section

ANEXO D – QUADRO COM NÚMERO DE TROPAS DA MINUSTAH (AGOSTO DE 2011)

Annex I

United Nations Stabilization Mission in Haiti: countries providing military staff and contingents, as at 23 August 2011

| Country | Staff officers | | Troops | | Total |
|--------------------------|----------------|------------|------------|--------------------|--------------------|
| | Females | Males | Females | Males | |
| Argentina | 1 | 10 | 35 | 676 | 722 |
| Bolivia | — | 3 | 18 | 187 | 208 |
| Brazil | — | 22 | 17 | 2 146 ^a | 2 185 ^b |
| Canada | 2 | 8 | — | — | 10 |
| Chile | — | 3 | 8 | 499 | 510 |
| Ecuador | — | 1 | — | 66 | 67 |
| France | — | 2 | — | — | 2 |
| Guatemala | — | 5 | 12 | 131 | 148 |
| Japan | — | 2 | 3 | 218 | 223 |
| Jordan | — | 10 | — | 602 | 612 |
| Nepal | — | 15 | 22 | 1 038 | 1 075 |
| Paraguay | — | 1 | — | 129 | 130 |
| Peru | 1 | 5 | — | 366 | 372 |
| Philippines | — | 2 | 6 | 148 | 156 |
| Republic of Korea | — | 2 | 4 | 234 | 240 |
| Sri Lanka | — | 11 | — | 947 | 958 |
| United States of America | 1 | 7 | — | — | 8 |
| Uruguay | — | 15 | 43 | 1 044 | 1 102 |
| Total | 5 | 124 | 168 | 8 431 | 8 728 |

^a Including one Bolivian attached to the Brazilian contingent.

^b Not including the Force Commander, who is on personal contract with the Department of Peacekeeping Operations.

Annex II

Composition and strength of the police of the United Nations Stabilization Mission in Haiti, as at 23 August 2011

| Country | Number of United Nations police | | Number of formed police units | |
|--------------------------|---------------------------------|------|-------------------------------|------|
| | Female | Male | Female | Male |
| Argentina | — | 15 | — | — |
| Bangladesh | — | 4 | 123 | 357 |
| Benin | 1 | 43 | — | — |
| Brazil | — | 4 | — | — |
| Burkina Faso | 13 | 40 | — | — |
| Burundi | 2 | 13 | — | — |
| Cameroon | 3 | 22 | — | — |
| Canada | 11 | 128 | — | — |
| Central African Republic | 3 | 12 | — | — |
| Chad | 2 | 12 | — | — |
| Chile | 2 | 12 | — | — |
| China | — | 29 | — | — |
| Colombia | 2 | 16 | — | — |
| Côte d'Ivoire | 17 | 96 | — | — |
| Croatia | — | 3 | — | — |
| Egypt | — | 27 | — | — |
| El Salvador | 5 | 12 | — | — |
| France | 2 | 49 | 0 | 0 |
| Grenada | — | 3 | — | — |
| Guinea | 2 | 36 | — | — |
| Guinea-Bissau | — | — | — | — |
| India | — | — | — | 457 |
| Indonesia | 1 | 9 | — | — |
| Italy | — | — | — | — |
| Jamaica | — | 4 | — | — |
| Jordan | — | 56 | — | 480 |
| Kyrgyzstan | — | 2 | — | — |
| Lithuania | — | 2 | — | — |
| Madagascar | 2 | 24 | — | — |
| Mali | 4 | 55 | — | — |
| Nepal | 1 | 31 | 11 | 128 |
| Niger | 3 | 58 | — | — |
| Nigeria | — | 3 | 37 | 103 |
| Norway | 1 | 4 | — | — |
| Pakistan | — | 14 | — | 280 |

S/2011/540

| Country | Number of United Nations police | | Number of formed police units | |
|--------------------------|---------------------------------|--------------|-------------------------------|--------------|
| | Female | Male | Female | Male |
| Philippines | 8 | 23 | — | — |
| Romania | 6 | 19 | — | — |
| Russian Federation | — | 5 | — | — |
| Rwanda | 5 | 22 | 15 | 145 |
| Senegal | 1 | 33 | — | 139 |
| Serbia | — | 5 | — | — |
| Sierra Leone | 1 | 3 | — | — |
| Spain | 2 | 15 | — | — |
| Sri Lanka | 1 | 16 | — | — |
| Sweden | — | 3 | — | — |
| Togo | — | 2 | — | — |
| Turkey | 3 | 37 | — | — |
| Thailand | — | — | — | — |
| United States of America | 14 | 74 | — | — |
| Uruguay | 2 | 6 | — | — |
| Yemen | — | 25 | — | — |
| Subtotal | 120 | 1 126 | 185 | 2 016 |
| Subtotal | 1 246 | | 2 201 | |
| Total | 3 447 | | | |