



Asamblea General

Distr. general
19 de abril de 2001
Español
Original: inglés

Quincuagésimo quinto período de sesiones

Tema 48 del programa

Situación de la democracia y los derechos humanos en Haití

Misión Civil Internacional de Apoyo en Haití

Informe del Secretario General

I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de la resolución 54/193 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1999, en la que la Asamblea General decidió establecer la Misión Civil Internacional de Apoyo en Haití (MICAHA) con el fin de consolidar los resultados conseguidos por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Misión Civil Internacional en Haití (MICIVIH), así como por la Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití (MIPONUH) y misiones anteriores de las Naciones Unidas. En el párrafo 12 de esa resolución, la Asamblea me pidió que le presentara un informe sobre la Misión cada cuatro meses. El presente informe se refiere a los hechos ocurridos en la zona de la Misión desde el 9 de noviembre de 2000, fecha de mi anterior informe a la Asamblea (A/55/618) hasta que finalizó el mandato de la Misión el 6 de febrero de 2001.

II. Situación política y elecciones

2. El 26 de noviembre de 2000, fecha prescrita de acuerdo con la Constitución, fueron elegidos el Presidente y un tercio de los miembros del Senado. Las elecciones se celebraron, a pesar del desacuerdo entre el partido gobernante, Fanmi Lavalas, y la oposición, para resolver las irregularidades de las elecciones

legislativas y municipales que habían tenido lugar el 21 de mayo. Como consecuencia de ello, la oposición boicoteó el proceso electoral y el ex Presidente Jean-Bertrand Aristide no tuvo que rivalizar realmente con los candidatos de la oposición. El período transcurrido entre su elección y su investidura como Presidente el 7 de febrero se caracterizó por un esfuerzo concertado de la sociedad civil para promover el diálogo político, por los intentos de una oposición cuestionable de constituir un "gobierno alternativo" y por un clima de tensión y amenazas acompañadas de atentados intermitentes con bombas.

3. La violencia previa a las elecciones comenzó con una serie de tiroteos registrados durante la primera mitad de noviembre. Es posible que algunos estuvieran relacionados con la existencia de bandas pero otros parecían encaminados a promover un ambiente de temor. La explosión de tres pequeños artefactos junto a los colegios electorales de la capital el 10 de noviembre fue el primero de una serie de atentados con explosivos que se reanudaron durante los cuatro días anteriores a las elecciones, en los que explotó un total de 10 bombas de fabricación casera en calles o mercados muy concurridos de la capital, con un resultado de dos escolares muertos y unas 15 personas heridas.

4. Las autoridades y el partido Fanmi Lavalas del entonces Presidente Aristide culparon en parte de la violencia a la principal alianza de la oposición,

Convergencia Democrática, acusándola de intentar intimidar a los votantes para disuadirlos de acudir a las urnas. Además, las llamadas organizaciones populares, coligadas con Fanmi Lavalas, amenazaron con tomar represalias violentas contra los dirigentes de Convergencia Democrática si no eran arrestados. Convergencia Democrática, por su parte, acusó a Fanmi Lavalas de organizar los atentados con el fin de tener un pretexto para adoptar medidas enérgicas contra la oposición. Ningún grupo se hizo responsable de los atentados con bombas. El Ministro de Justicia desoyó las peticiones de que se detuviera a los dirigentes de Convergencia Democrática, ya que no había pruebas contra ellos. En las provincias continuaron los incidentes en que miembros de Fanmi Lavalas elegidos el 21 de mayo, principalmente como diputados y alcaldes, encabezaron diversos grupos armados que desbarataron reuniones de la oposición o de personas sospechosas de apoyarla.

5. Cuatro días antes de las elecciones, las iglesias católica y protestante y algunos grupos del sector privado solicitaron infructuosamente que se aplazaran las elecciones a fin de que hubiera tiempo para negociar. Las elecciones, boicoteadas por Convergencia Democrática y casi todos los demás grupos de la oposición, generaron escaso interés público y quedaron eclipsadas por los incidentes violentos que las acompañaron. Fanmi Lavalas celebró unos cuantos mítines poco concurridos y a mediados de noviembre empezó a publicar un “programa económico y social” en el periódico de mayor difusión. Sin embargo, la oposición optó mayoritariamente por hacer caso omiso y, por lo tanto, no hubo ningún debate político.

6. Aunque las elecciones no contaron con ayuda internacional, el nivel de organización fue comparable al del 21 de mayo. Sin embargo, el número de votantes resultó ser mucho menor. No hubo observadores internacionales oficiales pero la mayoría de las fuentes independientes, y en concreto los medios de comunicación nacionales e internacionales y cuatro miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM) que estuvieron “presentes”, cuestionaron el índice oficial de participación del 60,5% y ofrecieron estimaciones que oscilaban entre el 10% y el 20%. Convergencia Democrática calculó que la participación había sido inferior al 5%, lo que interpretó como una señal de apoyo a su boicot. Sin embargo, es más probable que la causa fuera el temor a la violencia de la jornada electoral junto con el hecho de que, al no haber candidatos de la oposición, la

victoria del Sr. Aristide estaba garantizada de antemano. Según los resultados oficiales, el Sr. Aristide ganó la carrera presidencial con un 92% de los votos y Fanmi Lavalas consiguió los nueve escaños del Senado que se disputaban en las elecciones, con lo cual pasó a ocupar 26 de los 27 escaños. Los principales asociados internacionales de Haití lamentaron que las elecciones del 21 de mayo se hubieran llevado a cabo sin un acuerdo previo sobre el proceso y sin un consejo electoral fiable e independiente.

7. A mediados de diciembre se publicó el informe final de la Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre las elecciones del 21 de mayo. Según la OEA debería haberse celebrado una segunda votación en los ocho casos de escaños del Senado en los que, por defectos en el método de cálculo de los porcentajes, los favoritos habían obtenido por error la mayoría absoluta en la primera vuelta. Además, las discrepancias en el recuento de los votos indicaban que también debería haberse celebrado una segunda votación para al menos otro escaño de senador y quizás hasta tres escaños de diputados. En el informe se citaban muchas otras irregularidades, como la mala tramitación de las impugnaciones y deficiencias de las elecciones complementarias celebradas en varios distritos. La OEA deploró también la “irresponsabilidad” de los dirigentes de los partidos de la oposición que el 21 de mayo, inmediatamente después de la primera vuelta, habían exacerbado la crisis política al denunciar que se habían producido fraudes generalizados y sistemáticos.

8. Convergencia Democrática rechazó por insuficientes e inadecuadas las ofertas formuladas por el Sr. Aristide, tras las elecciones del 26 de noviembre, de “consolidar la paz sobre la base del diálogo” e incluir en su gobierno a personas no pertenecientes a Fanmi Lavalas. Asimismo, se censuró su designación de un grupo de tres abogados para examinar la controversia planteada por las elecciones del 21 de mayo por estimar que era un intento de canjear unos cuantos escaños del Senado por la aceptación de unas elecciones presidenciales que Convergencia Democrática consideraba inválidas.

9. Las únicas negociaciones que se celebraron fueron entre el Sr. Aristide y dos enviados de Estados Unidos. Su resultado fue un acuerdo de ocho puntos consagrado en una carta de fecha 27 de diciembre dirigida al entonces Presidente Clinton, en la que, para “fortalecer los lazos entre las dos naciones”, el Sr. Aristide prometía lo

siguiente: someter a una segunda votación los escaños del Senado que planteaban controversias (o subsanar por otros medios fiables los problemas de las elecciones de 21 de mayo); crear un nuevo consejo electoral creíble en consulta con la oposición; tratar de formar un gobierno de amplia base que incluyera a tecnócratas y miembros de la oposición; y solicitar el establecimiento de una “comisión semipermanente de la OEA” para facilitar el diálogo y reforzar las instituciones democráticas. El acuerdo contenía también compromisos sobre el tráfico de drogas, el blanqueo de dinero, la migración ilegal, el fortalecimiento de la policía y las reformas económicas. Aunque Convergencia Democrática lo rechazó por insuficiente y poco sincero, las autoridades tomaron medidas para aplicar algunos de sus puntos. El Primer Ministro, Sr. Alexis, viajó a Washington para pedir a la OEA que siguiera facilitando el diálogo y el Presidente Préval solicitó por escrito que se estableciera una “comisión semipermanente”.

10. A mediados de diciembre, Convergencia Democrática anunció su intención de formar un “gobierno provisional” para llenar el vacío constitucional que, en su opinión, se produciría al finalizar el mandato del Presidente Préval debido a la “ilegitimidad” de la elección del Sr. Aristide. Se extendió la preocupación de que esta iniciativa pudiera provocar la adopción de medidas represivas por parte de las autoridades o una reacción violenta de las organizaciones populares partidarias de Aristide, lo cual pondría en peligro cualquier futuro diálogo. Aunque los dirigentes de Convergencia Democrática aseguraron en privado que no tratarían de instaurar su “gobierno” alternativo por la fuerza, algunas de sus declaraciones públicas crearon una impresión diferente (finalmente, el 6 de febrero de 2001 Convergencia Democrática nombró a Gérard Gourgue “presidente provisional”).

11. El Presidente Préval y el Primer Ministro Alexis respondieron con una serie de declaraciones muy críticas y de amenazas implícitas e instaron a las organizaciones populares a movilizarse contra lo que denominaron un “golpe de Estado”. En una conferencia de prensa celebrada el 9 de enero de 2001, el dirigente de una organización popular amenazó con tomar medidas violentas contra los líderes de Convergencia Democrática y sus presuntos aliados de la sociedad civil. Esta actitud suscitó numerosas declaraciones de condena, incluso entre las autoridades públicas.

12. La movilización de Convergencia Democrática consistió principalmente en dos concentraciones, precedidas de gran publicidad, que se celebraron en Puerto Príncipe los días 3 y 27 de enero, a cada una de las cuales asistieron unas 750 personas. Sin embargo, Convergencia Democrática no logró su objetivo declarado de atraer a participantes de la sociedad civil, ya que la mayoría de los asistentes eran miembros de los partidos de la coalición. Durante la semana anterior a la primera concentración explotaron en Puerto Príncipe seis bombas que hirieron a dos personas y presuntas amenazas de incendio obligaron a cambiar a última hora el lugar en que se celebraría la segunda. Sin embargo, una novedad muy positiva fue el despliegue de un gran número de policías para garantizar la seguridad de ambas concentraciones, que transcurrieron sin incidentes. Aunque Convergencia Democrática había anunciado que nombraría a los integrantes de su “gobierno provisional” en la segunda reunión, se abstuvo de hacerlo, con el fin, según dijeron sus representantes, de no reducir las posibilidades de que se celebraran conversaciones con Fanmi Lavalas. Contrariamente a lo esperado, las organizaciones populares no organizaron ninguna contramanifestación digna de ser reseñada con ocasión de la concentración del 27 de enero y moderaron su retórica en el período previo a la investidura del Presidente Aristide el 7 de febrero de 2001.

13. En enero hubo dos nuevas iniciativas para reanudar el diálogo. El presidente del partido gobernante en la vecina República Dominicana se reunió el 10 de enero con los líderes de Convergencia Democrática y dos días después con el Sr. Aristide, tras lo cual este último escribió a Convergencia Democrática invitando a sus representantes a su residencia. Los dirigentes de Convergencia Democrática respondieron con otra carta en la que accedían a reunirse con el Sr. Aristide, pero sólo en su condición de líder de Fanmi Lavalas y no como Presidente electo, e insistía en que el encuentro se realizara en un lugar neutral y no en la residencia del Sr. Aristide. Esta misma cuestión había impedido que se celebrara una reunión en octubre.

14. El 18 de enero, una veintena de organizaciones eclesiásticas, del sector privado y otros grupos destacados de la sociedad civil anunciaron la formación de una iniciativa de la sociedad civil para promover el diálogo entre Fanmi Lavalas y Convergencia Democrática, y ofrecieron los servicios de una comisión de cinco miembros, en la que figuraban como facilitadores el Arzobispo Auxiliar de Puerto Príncipe y el jefe de la

Federación de Iglesias Protestantes. Al día siguiente del anuncio explotaron cuatro bombas en Puerto Príncipe. Expresando su preocupación ante la posibilidad de un estallido inminente de violencia política, la Iniciativa de la Sociedad Civil pidió de manera apremiante que se concluyera un proyecto de acuerdo antes del 7 de febrero. Ambas partes respondieron positivamente, aunque Convergencia Democrática manifestó su escepticismo respecto del éxito de la iniciativa e indicó que prefería la mediación de la OEA. Por su parte, Fanmi Lavalas cuestionó la imparcialidad de algunos miembros de la Iniciativa de la Sociedad Civil e insistió en que sólo los que hubieran demostrado ser totalmente neutrales podrían actuar como facilitadores. Fanmi Lavalas propuso que se adoptara el acuerdo de ocho puntos suscrito con los Estados Unidos de América el 27 de diciembre de 2000 como base de cualquier diálogo y el 3 de febrero comenzaron las conversaciones entre Fanmi Lavalas y Convergencia Democrática; el Sr. Aristide asistió a la primera sesión, en la que actuaron como observadores representantes del grupo de Amigos del Secretario General sobre la cuestión de Haití. Al cabo de tres días las negociaciones fracasaron porque ninguna de las partes hacía concesiones significativas. El Sr. Aristide fue investido Presidente el 7 de febrero de 2001.

III. Despliegue, operaciones y cierre de la Misión

15. La Misión se cerró al finalizar su mandato el 6 de febrero. El primer grupo de asesores empezó a marcharse el 19 de enero y unos 20 funcionarios administrativos se quedaron como equipo de liquidación. La MICAH se creó inicialmente con un mandato de 11 meses, de los que tres se perdieron porque se retrasó la obtención de las contribuciones voluntarias necesarias. Esta demora se prolongó debido a la lentitud de los procedimientos de contratación de asesores, la mayoría de los cuales no ocuparon sus puestos hasta agosto de 2000. La complejidad de los procedimientos administrativos aplicados a los gastos, poco adecuados a las necesidades de una misión sobre el terreno, retrasó también el comienzo de los programas, a pesar de los esfuerzos del personal administrativo de la Misión. Debido a la falta de presupuesto para contratar a un mínimo de personal de apoyo en las tres secciones, los asesores se vieron obligados a dedicar un tiempo precioso a tareas administrativas, lo cual redujo aún

más el tiempo dedicado a la labor sustantiva. Todos estos factores hicieron que la ejecución de la mayoría de los programas de la MICAH se concentrara en apenas unos meses y que la Misión nunca se desarrollara completamente.

16. La brevedad del período de trabajo limitó la eficacia global de la MICAH, especialmente en ámbitos de su mandato como la reforma del sistema judicial, el desarrollo de la capacidad de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y el fortalecimiento de las estructuras de mando y gestión de la policía, que requieren programas plurianuales. A causa de las dificultades para programar las actividades de manera que las fechas convinieran a todas las partes, algunas se aplazaron indefinidamente. No dio tiempo a evaluar y ajustar los programas, sobre todo los de capacitación.

17. La falta de infraestructuras y equipos adecuados en las instituciones a las que se asignaron los asesores redujo en muchos casos su productividad. Al no disponer de los medios materiales necesarios para que esas instituciones funcionasen mejor, la asistencia técnica de la MICAH no siempre pudo aprovecharse plenamente. Los futuros programas deberán contar con una combinación de asistencia material, logística y técnica. En cualquier caso, la asistencia debe adaptarse a las infraestructuras de Haití y de sus instituciones, que están poco modernizadas.

18. Las dificultades y la tensión del contexto político limitaron también la eficacia de la MICAH. Las elecciones de mayo y noviembre polarizaron a la sociedad haitiana y crearon un ambiente de preocupación por la seguridad. La capacidad de la Misión para contribuir a la consolidación institucional del sistema judicial y de los derechos humanos y, en especial, de la seguridad pública se vio restringida también por el hecho de que en el país no existiera suficiente voluntad de fortalecer esas instituciones. Como resultado de ello, los factores políticos agravaron el problema de la limitada capacidad de absorción. En muchos casos, los homólogos haitianos estaban distraídos por preocupaciones políticas y carecían de la motivación necesaria. No obstante, la MICAH contribuyó a que se produjeran avances en todos los ámbitos de su mandato.

19. La eficacia de todo programa de asistencia depende en última instancia de la buena coordinación entre los diversos donantes para elaborar una estrategia y un marco coherentes en los que puedan desarrollarse los programas concretos. Esta estrategia debe planearse

en estrecha colaboración con el gobierno anfitrión. En Haití, algunos enfoques alternativos han restado eficacia a la asistencia. Un modelo satisfactorio de coordinación de la asistencia exterior, en colaboración con el Gobierno, ha sido el ofrecido a la policía por las misiones de mantenimiento de la paz, los donantes bilaterales y multilaterales y los organismos de las Naciones Unidas. Sin embargo, durante el período abarcado por el mandato de la MICAHA, la mayoría de los asociados bilaterales se retiraron o redujeron su asistencia técnica gradualmente.

IV. Sistema judicial

20. El Ministerio de Justicia y la MICAHA organizaron conjuntamente, del 4 al 8 de diciembre de 2000, el segundo foro nacional sobre la reforma judicial. Se debatieron cuatro proyectos de ley, a saber, un código deontológico para los miembros del poder judicial y legislación para regular la inspección judicial, la policía judicial y la asistencia letrada. En colaboración con funcionarios del Ministerio, la MICAHA elaboró un sistema para recopilar datos estadísticos sobre el funcionamiento del sistema judicial. Se mantuvo una reunión con los oficiales mayores de todos los Tribunales de Primera Instancia y las Oficinas de la Fiscalía para examinar su función en la recopilación de datos estadísticos. Representantes de la Misión se entrevistaron con el fiscal de Puerto Príncipe para elaborar un plan de corto plazo destinado a reducir el número de personas detenidas en régimen de prisión preventiva en el Centro penitenciario nacional. Asimismo se ultimó un curso de capacitación para oficiales de los Tribunales de Primera Instancia. A fin de mejorar el funcionamiento de los tribunales inferiores, se celebraron cursos prácticos para jueces de paz sobre mediación y otras formas alternativas de solución de conflictos y sobre el trato a menores.

21. Varios incidentes ocurridos durante el período al que se refiere el presente informe pusieron en peligro los pequeños avances logrados en los últimos años para fomentar la independencia del poder judicial. Hubo intentos de intimidar a las autoridades judiciales que se ocupaban del caso del dirigente de una organización popular acusado de amenazar a líderes de la oposición. Asimismo, cuando un juez trataba de interrogar a un senador en relación con el asesinato del periodista Jean Dominique, cometido el año pasado, apareció un numeroso grupo de partidarios suyos que intentaron dar al

traste con la sesión. Otro momento decisivo será cuando el Parlamento someta a votación ciertos proyectos de ley que servirían para fortalecer la independencia del poder judicial, uno de los cuales tiene por objeto crear el Consejo Superior de Magistrados. Los últimos candidatos a ingresar a la Escuela de Jueces han sido evaluados con arreglo a criterios imparciales de selección, incluido un examen de ingreso, y es de esperar que las autoridades haitianas se atengan a estas normas tan rigurosas. Todas estas cuestiones serán determinantes al decidir si debe mantenerse la ayuda al fortalecimiento institucional del sistema judicial.

22. La MICAHA trató de desarrollar su programa en esta esfera colaborando con el Ministro de Justicia y otras autoridades, que, una vez superada cierta reticencia inicial, se mostraron finalmente bastante receptivos. El Ministro de Justicia recurrió especialmente a la asistencia técnica de la MICAHA para redactar de nuevo algunas leyes fundamentales. En concreto, la MICAHA apoyó la redacción de una serie de proyectos de ley sobre la reforma judicial que posteriormente se debatieron y enmendaron en dos simposios de una semana de duración. Algunos de esos proyectos de ley se refieren a la lucha contra el tráfico de drogas y el blanqueo de dinero, ámbitos en los que la especialización técnica sigue siendo necesaria. Es fundamental que se continúe prestando asistencia a la reforma del sistema judicial y, en concreto, para reformar los códigos penales y la legislación relativa a la policía judicial. Cabe esperar que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, en coordinación con los donantes bilaterales, puedan movilizar los recursos necesarios para llevar a cabo esta importante labor.

23. Se lograron mejoras modestas de las técnicas de gestión de la Sección de Asuntos Judiciales del Ministerio de Justicia y de algunos tribunales y fiscalías concretos. Se elaboró un sistema para confeccionar estadísticas judiciales, que son un instrumento esencial para la planificación y la elaboración de políticas a nivel central. La ayuda que se preste en el futuro al Ministerio de Justicia deberá centrarse en su Sección de Asuntos Judiciales y, particularmente, en poner en funcionamiento el sistema de análisis estadístico.

24. La asistencia de la MICAHA a la Escuela de Jueces se limitó sobre todo a la preparación de los próximos exámenes de ingreso y a la edición de la revista de la Escuela sobre derecho y justicia. Promover un poder judicial fuerte e independiente implica seguir concediendo

prioridad a la formación del personal judicial, y especialmente de los secretarios. Hay que ofrecer más apoyo a la Escuela y, en concreto, debe organizarse un programa de capacitación para cuatro secretarios. El hecho de que no existan asociaciones de abogados bien estructuradas continúa obstaculizando la creación de un programa de asistencia letrada, que exigiría también profesionalizar la formación del personal que trabaja en el sector de la justicia.

25. La Autoridad de Prisiones siguió padeciendo la falta de dirección y de recursos, además de las dificultades relacionadas con su integración en la Policía Nacional de Haití. No obstante, se ha progresado en la mejora de las prácticas cotidianas de administración y gestión, en colaboración con los directores de las prisiones regionales. En el centro de capacitación de la Autoridad de Prisiones, la MICAH preparó módulos de formación, ofreció capacitación a instructores y ayudó a elaborar programas de formación a más largo plazo para el personal administrativo de las prisiones. También se prestó asistencia al servicio de la Autoridad de Prisiones para mujeres y menores. La labor llevada a cabo en el Centro Penitenciario Nacional tuvo por objetivo principal subsanar el problema de la detención preventiva prolongada. Para solucionar este problema persistente hay que reformar la policía judicial, promulgar una ley de protección de los derechos del detenido, ofrecer capacitación continua a los miembros de la policía judicial y crear un sistema de asistencia letrada.

V. Policía Nacional de Haití

26. Se mantuvieron consultas con las autoridades policiales para preparar el texto de una ley sobre la policía judicial y otra sobre el marco jurídico y administrativo de la Policía Nacional de Haití. La MICAH presentó al Director General de la Policía su evaluación del Centro de Inteligencia Penal y el Centro para Llamadas de Emergencia. Se instauró un sistema de presentación diaria de informes entre el Centro de Inteligencia Penal y las secciones de inteligencia de cada una de las direcciones departamentales. Se terminó de preparar un plan de desarrollo profesional para funcionarios. La MICAH ayudó también a ultimar una serie de registros administrativos y operativos que son necesarios para la gestión y la planificación centrales. Se organizaron cursos de formación para los nuevos inspectores de la Inspección General. Se celebraron

asimismo sesiones de capacitación en varias direcciones departamentales de todo el país y en el aeropuerto internacional.

27. El programa de la MICAH dedicó especial atención a las estructuras centrales de dirección, administración y control, incluida la Inspección General, y a los centros de dirección departamentales. Se insistió también en la capacitación en el lugar de trabajo. Se llevaron a cabo actividades para crear e implantar instrumentos y procedimientos fundamentales de gestión y administración, fortalecer las estructuras descentralizadas de gestión y dirección, ayudar a poner en marcha un programa de contratación permanente y elaborar un plan de incentivos y desarrollo profesionales para los agentes de policía, que es imprescindible para reducir el elevado porcentaje de renuncias. Se establecieron nuevos procedimientos de presentación de informes sobre delitos e incidentes, a fin de formular estrategias de lucha contra la delincuencia y mejorar las investigaciones.

28. La Policía Nacional de Haití tiene una estructura sólida y ya se han publicado la mayoría de las directrices necesarias acerca de su funcionamiento. Además se han introducido mejoras en su organización administrativa, logística y financiera y en sus prácticas de gestión, con el apoyo de la MICAH. Sin embargo, parece que algunos de los mandos de la Policía Nacional no han sido capaces de ejercer una labor de dirección. Sus instrucciones no se han llevado a la práctica y las estructuras de mando siguen estando muy centralizadas. La Policía Nacional de Haití se ha visto afectada por la politización, la desmoralización y una cierta actitud expectante. Los casos de corrupción y participación de policías en actividades delictivas han tenido también una repercusión negativa. El hecho de que no se haya reemplazado al jefe de la Inspección General, que dimitió hace casi nueve meses, ha debilitado la labor de esta división fundamental, encargada de velar por el cumplimiento de las normas éticas y profesionales y de investigar los casos de mala conducta y corrupción. Todos estos aspectos redujeron el efecto potencial de la ayuda proporcionada por la Misión.

29. El Plan de Desarrollo Estratégico de la Policía Nacional de Haití (1999-2003), en el cual se basaba el programa de la MICAH, ofrece un marco sólido para la asistencia futura. Es necesario seguir consolidando estructuras centrales esenciales como el Departamento de Administración y Servicios Generales. La credibilidad y la integridad del cuerpo dependen del continuo desarrollo de la Inspección General. La capacidad de la policía

para llevar a cabo investigaciones penales sigue siendo muy escasa y es preciso intensificar la ayuda, incluida la que se presta en la Oficina de Asuntos Penales. Asimismo, hay que seguir ofreciendo asistencia para la formación de nuevos reclutas en la Academia de Policía y para la capacitación continua de agentes sobre el terreno. El cuerpo sigue adoleciendo de una gran escasez de mandos intermedios. La eficacia de la ayuda dependerá de la voluntad de desarrollar una fuerza de policía sólida y neutral bajo la dirección de un mando fiable e independiente. En algunas ocasiones, como las elecciones, varios juicios de gran relevancia y, más recientemente, una concentración convocada por la oposición, se movilizó a todo el cuerpo policial y su actuación fue excelente porque existía la voluntad de hacerlo. La MICAH ayudó a planificar algunos de estos despliegues especiales.

VI. Derechos humanos

30. En noviembre comenzó una serie de seminarios para ONG que trabajan en el ámbito de los derechos humanos, en los que se abordaron cuestiones como la verificación, el manejo de datos, la recaudación de fondos y la gestión, así como los mecanismos nacionales e internacionales de protección de los derechos humanos. Se impartió a instructores de policía formación sobre los derechos de las mujeres y los niños. La MICAH ayudó a los representantes de las iglesias protestante y católica a celebrar una conferencia sobre derechos humanos. Los participantes hicieron una declaración durante un servicio ecuménico especial oficiado el Día de los Derechos Humanos (10 de diciembre). El 15 de enero se reunieron diversos representantes de ONG y organismos públicos para intercambiar opiniones y experiencias sobre la resolución de conflictos y la mediación.

31. Durante todo el mandato de la Misión se documentaron incidentes de intimidación y violencia vinculados al proceso político y electoral, muchos de los cuales fueron investigados por el personal de la MICAH. Las actividades de verificación fueron especialmente importantes durante este período polarizado y turbulento, ya que se había extendido la creencia de que las instituciones responsables de hacer cumplir la ley, mantener el orden público y proteger los derechos humanos estaban cada vez más subordinadas al grupo político dominante. Aunque la capacidad de supervisión de las ONG haitianas ha evolucionado, sus posi-

bilidades de llevar a cabo investigaciones pueden verse limitadas si, como sucede con otras organizaciones de la sociedad civil y con la oposición, siguen siendo objeto de intimidaciones.

32. En el contexto de las tensiones que precedieron y siguieron a las elecciones del 26 de noviembre, las autoridades del partido Fanmi Lavalas o de las organizaciones populares vinculadas a él conculcaron en varias ocasiones las libertades políticas. En dos incidentes ocurridos en las provincias, a los que se dio mucha publicidad, cargos electos de Fanmi Lavalas, acompañados de grupos armados, dispersaron diversas reuniones en lo que parecía un intento de silenciar a quienes ellos consideraban partidarios de la oposición. Aún no se han hecho públicas las conclusiones de la investigación realizada por una comisión parlamentaria sobre un incidente en el que, aparentemente, el objetivo era un sacerdote local. Una emisora de radio independiente tuvo que cerrar durante un corto período de tiempo como consecuencia de las amenazas anónimas que recibió tras anunciar el bajo número de votantes en las elecciones presidenciales. Otras dos emisoras conocidas por su actitud crítica frente a Fanmi Lavalas también denunciaron que habían sido objeto de amenazas. En una conferencia de prensa celebrada el 9 de enero, Paul Raymond, líder de una organización popular afín a Fanmi Lavalas, acusó a un grupo de 100 personas, entre las que se encontraban dirigentes de la oposición, personalidades de la sociedad civil, autoridades eclesiásticas y periodistas de haber sido elegidas por Convergencia Democrática para formar parte de su "gobierno provisional" alternativo y les amenazó con tomar represalias violentas si no se desvinculaban públicamente del proyecto. Las intervenciones armadas de la recién constituida brigada de seguridad en el ayuntamiento de Puerto Príncipe y el ataque perpetrado por un grupo de manifestantes contra el Director de Aduanas, cuando éste se encontraba de visita en una ciudad de provincias denotan la existencia de rivalidades entre diversas facciones de Fanmi Lavalas por el control de lucrativas fuentes de ingresos.

33. La MICAH trató de mejorar la formación en materia de derechos humanos que se impartía en la Academia de Policía, el centro de capacitación de la Autoridad de Prisiones y la Escuela de Jueces. El éxito de estas iniciativas y de la capacitación de las ONG obedece al uso de la lengua criolla, la utilización de métodos docentes participativos y el estudio de casos reales. Seguirá siendo necesario prestar asistencia para evaluar

rigurosamente a los instructores, revisar los módulos existentes y los planes de estudios correspondientes y elaborar nuevos módulos. El programa de transición del PNUD posterior al cierre de la MICAH se ejecutará en este ámbito si se obtienen los recursos necesarios.

34. Se prestó apoyo a la Oficina del Ombudsman en el análisis de denuncias, la creación de un plan de desarrollo y la redacción de una ley en la que se definen su mandato y estructura. Esta labor fue lenta al principio debido a la escasez de personal y recursos. No obstante, se logró algún progreso y se constató que existía la voluntad de sistematizar y fortalecer la Oficina del Ombudsman. Sería deseable que el PNUD intensificara su ayuda durante el año próximo, que será decisivo para el desarrollo institucional de la Oficina. La asistencia facilitada a la Inspección General de Policía, que incluyó un análisis de las investigaciones sobre casos de abusos contra los derechos humanos cometidos por agentes de policía, puso de manifiesto que, contrariamente a la percepción del público, la Inspección se había esforzado por investigar esos casos. En un futuro la asistencia deberá consistir en actividades de capacitación y trabajo práctico sobre el terreno para mejorar la calidad de las investigaciones llevadas a cabo por la Inspección.

35. Hubo que hacer algunos esfuerzos para restablecer y consolidar las relaciones con las ONG que trabajan en Haití en favor de los derechos humanos y para superar ciertas reservas sobre la función de las ONG y la conveniencia de instituir un programa de asistencia inmediata. Las ONG atraviesan un período de maduración y crecimiento y necesitarán el apoyo constante del PNUD y otros organismos del sistema de las Naciones Unidas. La MICAH y sus colaboradores definieron conjuntamente los ámbitos en que eran más necesarias las actividades de capacitación y asistencia. El PNUD utilizó esa información para elaborar su programa sobre el estado de derecho. Se propuso también conservar la memoria institucional de la MICIVIH y la MICAH en la esfera de los derechos humanos mediante la creación de un centro de documentación sobre estos derechos, objetivo que deberían perseguir los organismos residentes de las Naciones Unidas.

36. Actividades de promoción centradas en la “cultura de paz”. La repercusión de las actividades fue variable: algunas consiguieron con más éxito que otras promover la colaboración entre los sectores de la sociedad civil. El fomento de los contactos entre diferentes iglesias permitió crear un comité ecuménico sobre dere-

chos humanos y cuestiones de paz. Dos organizaciones eclesiales participaron posteriormente en la Iniciativa de la Sociedad Civil, que trató de mediar para que Fanmi Lavalas y la oposición mantuvieran conversaciones. Se celebró un concurso de redacción para jóvenes, copatrocinado por varias emisoras de radio, en el que se repartieron premios por valor de 5.000 dólares en becas. Se organizó una conferencia sobre resolución de conflictos que dio lugar al establecimiento de una comisión para estudiar la posibilidad de crear una red de profesionales. Habrá que seguir ofreciendo financiación, orientación y medios para apoyar estas iniciativas.

VII. Actividades de desarrollo

37. Los representantes del sistema de las Naciones Unidas en Haití continuaron aplicando el programa de reformas. Tras la publicación de la evaluación común para el país, y de conformidad con la resolución 1999/11 del Consejo Económico y Social, de 27 de julio de 1999, en la que el Consejo recomendaba que se elaboraran una estrategia y un programa de desarrollo a largo plazo en apoyo de Haití, se siguió trabajando en la preparación de un marco de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo. Con la orientación de determinados organismos de las Naciones Unidas se crearon tres grupos de trabajo en los siguientes ámbitos: a) educación para todos, fomento de los recursos humanos y acceso a los servicios sociales; b) gestión de los asuntos públicos y estado de derecho, y c) seguridad alimentaria y desarrollo rural sostenible. Los grupos elaboraron sendos informes temáticos que se incluirán en un documento final sobre el marco de asistencia que se publicará en abril de 2001.

38. De manera paralela al proceso del marco de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo y durante el período al que se refiere el presente informe se avanzó significativamente en la armonización de los ciclos de programas de los organismos que integran el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo correspondientes al período 2002-2006. Además de la intensa labor de movilización realizada por el equipo en el país respecto del proceso del marco, los organismos han seguido desarrollando y aplicando sus propios programas en la esfera de sus respectivos mandatos.

39. Después de redactar un documento preparatorio que servirá de base para el documento provisional de estrategia de lucha contra la pobreza que el Gobierno

elaborará en cooperación con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Gobierno se dedicó con carácter prioritario a la formulación de un marco estratégico de desarrollo nacional. También negoció con el FMI un nuevo acuerdo que incluía los siguientes compromisos: reducir el déficit presupuestario y la tasa de inflación; mantener una política monetaria restrictiva; y reconstituir las reservas externas. Debido al limitado tamaño de su cartera en Haití, el Banco Mundial realizó una reestructuración interna tras la cual las actividades correspondientes a Haití se llevan a cabo desde la República Dominicana.

40. El PNUD preparó, en estrecha coordinación con el Grupo de Amigos del Secretario General sobre la cuestión de Haití, la MICAHA y el Departamento de Asuntos Políticos, un programa de transición que se ejecutaría después del cierre de la MICAHA, para el que actualmente se trata de obtener financiación. Antes de elaborar ese programa, el PNUD y la MICAHA organizaron conjuntamente, el pasado mes de noviembre, un seminario de donantes para hacer balance de la experiencia obtenida en el sector de la justicia, formular recomendaciones y examinar la cuestión de la ayuda que se prestaría en el futuro. El programa de transición se basa en las actividades que está realizando el PNUD en relación con el estado de derecho y en la consolidación de las actividades iniciadas por la MICAHA. Supone también la colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas, como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Sus cinco objetivos principales son los siguientes: a) fortalecer la capacidad nacional en el sector de la justicia; b) facilitar un proceso participativo de reforma del sistema judicial; c) mejorar el acceso a la justicia; d) consolidar el desarrollo institucional de los sistemas policial y penitenciario; y e) mejorar la capacidad nacional de vigilancia y promoción de los derechos humanos. Lamentablemente, no se había encontrado financiación suficiente para traspasar de inmediato a este programa las tareas de la MICAHA.

41. Teniendo en cuenta la estrategia para Haití prevista por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) para el período 2002-2006, en enero de 2001 se evaluó

el programa del PMA para el país. El UNICEF, junto con la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), prestó apoyo al Ministerio de Sanidad durante la organización de las jornadas nacionales de vacunación de 2001. El FNUAP empezó a formular su programa para el país correspondiente al período 2002-2006. El FNUAP ayudó también a preparar un curso práctico sobre la mortalidad derivada de la maternidad y continuó con su campaña en favor del censo nacional de 2001.

42. La FAO colaboró en la formulación de una nueva política nacional para el sector pesquero. A partir de los resultados de una encuesta realizada recientemente con su apoyo, la FAO ha formulado un programa para la erradicación de un gusano parásito que se calcula que afecta al 90% del ganado de Haití.

43. El Programa conjunto y de copatrocinio de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) respaldó la realización de varias actividades con ocasión del Día Mundial de la Lucha contra el SIDA, celebrado el 1º de diciembre de 2000, en particular una campaña de movilización y sensibilización en todo el país. El ONUSIDA colaboró también en la organización de un coloquio sobre la transmisión del VIH/SIDA de madres a hijos. El Equipo de las Naciones Unidas de actividades en casos de desastre reaccionó con rapidez tras las grandes inundaciones que asolaron la región septentrional de Haití a principios de noviembre de 2000: coordinó la ayuda inmediata y formuló una propuesta conjunta e integrada para la actuación local en situaciones de riesgo o desastre. El Equipo de las Naciones Unidas también dirigió la organización de un curso práctico sobre los aspectos locales de la gestión de las situaciones de riesgo del Plan Nacional para hacer frente a situaciones de riesgo o desastre.

VIII. Observaciones

44. Las Naciones Unidas empezaron a participar en las iniciativas encaminadas a establecer la democracia en Haití durante las elecciones de diciembre de 1990, en las que el Sr. Jean-Bertrand Aristide fue elegido Presidente por primera vez. Tras el golpe de Estado de 1991, las Naciones Unidas reanudaron su intervención creando, junto con la OEA, la MICIVIH en 1993, para vigilar los abusos contra los derechos humanos. En 1993 se estableció la Misión de las Naciones Unidas en Haití (UNMIH), aunque no pudo desplegarse completamente. Tras la reinstauración del régimen constitucional, la

labor de las Naciones Unidas se amplió con una serie de misiones de mantenimiento de la paz que comenzaron en marzo de 1995. Posteriormente se creó, en 1997, la Misión de Policía Civil (MIPONUH), mientras la MICIVIH proseguía sus actividades relacionadas con los derechos humanos en la policía y los sistemas penitenciario y judicial. La MICAH, que se estableció para consolidar el trabajo de la MICIVIH y la MIPONUH, fue la última misión de este tipo de las Naciones Unidas en Haití.

45. Todas estas misiones contribuyeron eficazmente a reforzar las instituciones democráticas y el respeto de los derechos humanos en Haití, aunque en muchos casos hubo factores que contrarrestaron esos logros. En cuanto a la policía, la actuación de la comunidad internacional tuvo por objeto mejorar la capacidad de la Policía Nacional de Haití para operar de manera independiente y de conformidad con el estado de derecho. Como destacué en mi último informe, la seguridad pública es esencial para la vida de todos los ciudadanos y un cuerpo de policía independiente que respete los derechos de los ciudadanos es indispensable en toda sociedad democrática.

46. Me parece lamentable que no se aprovecharan las oportunidades de alcanzar un compromiso político que hubo antes de las elecciones y que siguieran existiendo impedimentos para la reanudación de la tan necesaria asistencia internacional. Aunque el establecimiento del diálogo político en los días previos a la investidura del Presidente Aristide, el 7 de febrero, suscitó nuevas esperanzas, persistían las dudas sobre si las dos partes podrían o querrían hacer las concesiones requeridas. Los ocho puntos del acuerdo suscrito el 27 de diciembre con los Estados Unidos de América, que el Presidente Aristide propuso como punto de partida para el diálogo, representarían una concesión significativa, siempre y cuando la oposición cooperase en su aplicación, lo cual parecía poco probable, ya que esos ocho puntos distaban mucho de satisfacer la demanda de Convergencia Democrática de que volvieran a celebrarse las elecciones del 21 de mayo y el 26 de noviembre. Dentro de la oposición existía la sospecha generalizada de que el propósito del Presidente Aristide al entablar el diálogo era captar a algunas personalidades de la oposición y la sociedad civil para su Gobierno, con el fin de recuperar el acceso a la ayuda internacional.

47. Cada vez se teme más que las acciones de ciertas organizaciones y determinados dirigentes políticos vinculados al partido Fanmi Lavalas hayan socavado el proceso democrático. Una participación constructiva de la comunidad internacional, combinada con la asistencia para el desarrollo, podría fortalecer las corrientes modernizadoras y más moderadas que existen en el seno de Fanmi Lavalas, lo que incrementaría la probabilidad de que se institucionalizara el respeto por las libertades políticas y los derechos humanos. Por el contrario, la falta de interés de la comunidad internacional y la retirada de la asistencia podrían tener como efecto negativo el que algunas personalidades políticas adoptaran posturas más extremas.

48. Cabría esperar también que se opusieran a un acuerdo político aquellos que han aprovechado la creciente anarquía de estos últimos años para dedicarse a actividades delictivas que podrían verse amenazadas por la estabilización política y el fortalecimiento de las instituciones del sector judicial. La preocupación por el caos reinante y el siempre presente temor a un estallido grave de violencia política han favorecido una de las tendencias más positivas de los últimos meses, a saber, la creciente disposición de las organizaciones de la sociedad civil a tomar una postura pública ante las crisis políticas. La comunidad internacional debe alentar esta tendencia ayudando a las organizaciones de la sociedad civil y disipando cualquier posibilidad de que se conviertan en el blanco de amenazas o represalias. La nueva sociedad civil de Haití avala la esperanza de que el diálogo permita alcanzar un acuerdo sustantivo y aplicarlo.

49. En una declaración de prensa formulada con fecha 13 de febrero de 2001, el Consejo de Seguridad pidió a las autoridades y los políticos haitianos que prosiguieran activamente sus esfuerzos de reconciliación y resolvieran sus diferencias mediante el diálogo. En la declaración se alentaba también a la OEA, y en particular a su Secretario General, a que continuara buscando opciones y haciendo recomendaciones para solucionar la situación política imperante. Una de las opciones estudiadas es la citada omisión semipermanente de la OEA. En este contexto, celebro que la CARICOM haya manifestado recientemente su intención de establecer una oficina en Haití lo antes posible y de promover los contactos a todos los niveles entre los ciudadanos de Haití y los pueblos de la Comunidad del Caribe.

50. El ex Presidente René Préval, su Primer Ministro y su Ministro de Relaciones Exteriores expresaron a mi Representante su agradecimiento por los éxitos de la MICAH y de todas las misiones anteriores de las Naciones Unidas y lamentaron que la crisis política hubiera dificultado la labor de la MICAH. Afirmaron también que habrían deseado que las Naciones Unidas siguieran prestando asistencia a los proyectos relacionados con el estado de derecho. Para responder a esta solicitud habrá que idear nuevas formas de asistencia técnica que permitan al sistema de las Naciones Unidas ofrecer más apoyo al pueblo haitiano. A tal fin, el PNUD ha confeccionado un programa global para la transición posterior al cierre de la MICAH y pido al grupo de Amigos del Secretario General sobre la cuestión de Haití y a los demás Estados Miembros que contribuyan a esta nueva etapa de consolidación de la paz en Haití.

51. En la carta de fecha 9 de marzo de 2001, que yo recibí el 3 de abril de 2001, el Presidente Aristide expresó su deseo de que se mantuviera el puesto de Representante del Secretario General con el mandato de facilitar el diálogo entre los diferentes agentes políticos y promover la paz. Actualmente estoy celebrando consultas con las partes pertinentes, en particular con los Amigos de Haití y la OEA, para encontrar la mejor manera de responder a esta solicitud. Espero asimismo con interés el informe que el Secretario General de la OEA presentará a su Consejo Permanente sobre las medidas que pueden contribuir a fortalecer el proceso democrático en Haití.

52. Para resolver los problemas estructurales que subyacen a su pobreza, Haití necesita estabilidad política y unas instituciones democráticas con equilibrio de poderes, como ocurre en otros países de la región. Se ha permitido a la incipiente democracia de Haití evolucionar de tal manera que el proceso democrático se ha visto menoscabado. En el presente informe final sobre la MICAH me gustaría reiterar que las Naciones Unidas se comprometen a seguir acompañando a Haití en su transición hacia la democracia. Esta determinación sólo puede dar fruto en un clima de reconciliación y compromiso y por ello pido a todos los haitianos que trabajen para conseguirlo.

53. Ahora que el apoyo de las Naciones Unidas al pueblo de Haití entra en una nueva fase, me gustaría expresar mi gratitud a los Amigos del Secretario General sobre la cuestión de Haití por su consejo y su cooperación durante todos estos años. Doy las gracias

también a quienes hicieron contribuciones al Fondo Fiduciario para la MICAH: Canadá, los Estados Unidos de América y Noruega. Mientras las Naciones Unidas continúen realizando sus actividades en Haití por mediación de sus organismos, y en concreto del PNUD, seguiré contando con el asesoramiento y el apoyo financiero de los Estados Miembros. Para terminar, me gustaría manifestar mi agradecimiento al personal haitiano e internacional de la MICAH y a mi Representante, el Sr. Alfredo Lopes Cabral, por su labor y su dedicación en circunstancias difíciles.