

Haiti e CARICOM: legitimidade em via de mão dupla

MARINA MORENA CAIRES SANTOS

A complexa situação no Haiti já ocasionou, ao longo das décadas, a intervenção de diversos atores internacionais na busca de resolução dos seus conflitos internos. Uma das figuras-chave na discussão sobre o Haiti é a Comunidade do Caribe (CARICOM). A organização caribenha tem um histórico, desde a década de 1990, de participação nas missões internacionais e na política haitiana, buscando a estabilização do país e legitimando os líderes do governo haitiano para a comunidade internacional. Contudo, não é só o governo do Haiti que busca legitimação, a CARICOM se vale da atuação no país para se posicionar internacionalmente como um ator importante. Com isso em mente, essa análise visa refletir sobre o conceito de legitimidade de Inis Claude Jr. e explicar como a CARICOM utiliza o Haiti para buscar uma legitimidade da sua organização, com apoio de seus países-membros, em um contexto internacional de apoio a preceitos da democracia liberal. Durante o texto, a CARICOM será abordada como um ator unitário, sendo avaliadas as ações do grupo, não de países individuais, entendendo que a projeção da organização é um objetivo de todos os seus membros.

1

Os membros são: Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, Montserrat, Santa Lúcia, São Cristóvão e Neves, São Vicente e Granadinas, Suriname e Trinidad e Tobago. Enquanto os membros associados são: Anguilla, Bermudas, Ilhas Virgens Britânicas, Ilhas Cayman, Curaçao, Ilhas Turcas e Caicos.

CARICOM

A CARICOM nasceu em 1973 como um projeto de integração econômica, parceria política e busca por desenvolvimento das antigas colônias na região do caribe. Atualmente, a comunidade inclui 20 países, 15 Estados-membros e seis membros associados¹. A comunidade é multicultural e multilinguística, chegando até a América do Sul e contando com uma população de 18 milhões de pessoas e um PIB somado de US\$120 bilhões (Country Economy, 2024). Esses países contam com as ferramentas diplomáticas de diálogo e de cooperação para alcançar seus objetivos, principalmente devido à carência de recursos econômicos

e militares. A organização tem como pilar o respeito à democracia (CARICOM, 2024).

A construção de uma identidade pan-caribenha foi um dos marcos do regionalismo latino-americano que resultou em uma diversificação da economia e maior parceria e projeção dos países, especialmente os de antiga colônia britânica (Byron et al., 2018). Na política externa, os países do Caribe são fortemente guiados por suas lideranças do Executivo (Braveboy-Wagner, 2008). Assim sendo, o espaço da CARICOM se torna dependente dos direcionamentos políticos dos governos. Apesar dessa circunstância criada pela organização estrutural interna dos países, muitos consideram útil e frutífero trabalhar coletivamente para alcançar objetivos compartilhados (Braveboy-Wagner, 2008). Para fins dessa análise, se averiguará a busca por legitimação da organização na totalidade, sem verificar casos específicos, considerando que os países do bloco buscam a projeção da CARICOM, assim como a sua própria, devido a sua crença na força residente na união.

O Haiti e a CARICOM

Um dos seus Estados-membros, o Haiti tem o maior contingente populacional e a segunda maior economia da região do Caribe, com 11 milhões de pessoas e um PIB de 19 bilhões de dólares (Country Economy, 2024). A instabilidade do país dificultou sua entrada e interferiu na sua participação no bloco. Hoje, o país não participa de todos os tratados do bloco e sofre com restrições, especialmente na questão de imigração e com limitação na participação do CSME, ou CARICOM Single Market and Economy (Byron et al., 2018).

A união do país ao bloco ocasionou maior influência e intervenção da CARICOM nas questões políticas haitianas, algo que pouco ocorria antes, devido a uma ação quase exclusiva da Organização dos Estados Americanos (OEA) (Manigat, 2004). Desde então, iniciou-se uma história de participação da CARICOM na legitimação de líderes políticos haitianos e na intervenção em questões políticas e também em prol de mudanças sociais no Haiti.

Em 1991, o Haiti passou por uma crise política quando seu presidente democraticamente eleito, Jean-Bertrand Aristide, sofreu um golpe de Estado orquestrado por militares em oposição a sua ascensão ao poder. Após o

golpe, Aristide buscou o apoio da ONU e da OEA para a instauração de uma missão de paz no país, a Missão Civil Internacional no Haiti (MICIVIH) de 1993, a qual contou com a participação da CARICOM (ibid.). Em 2004, Aristide foi novamente retirado do poder devido a um ataque violento, dessa vez de gangues, e, novamente, a CARICOM atuou na defesa pela democracia haitiana, advogando pela legitimidade dos seus líderes e negociando com atores internos, ocupando um espaço antes exercido pela OEA e ONU (CARICOM, 2004). A instabilidade política gerada nesse período contou com a busca de resoluções pela organização com a criação de planos de ação para facilitar o diálogo e recobrar a confiança dos atores haitianos (ReliefWeb, 2004).

No âmbito social, a Comunidade se posiciona frequentemente em defesa dos direitos humanos da população haitiana, como foi no caso da desnacionalização de dominicanos com ascendência haitiana na República Dominicana. Em 2013, o país legalizou a remoção da nacionalidade desses descendentes de haitianos nascidos em território dominicano, processo que levou à deportação, ao desamparo e ao impedimento de acesso a direitos básicos. Nesse caso, a CARICOM se projetou internacionalmente em busca de mobilização e apoio pró-dominicanos-haitianos, dialogando com a República Dominicana e advogando frente à União Europeia, ONU e OEA, solicitando auxílio e debatendo resoluções (CARICOM, 2015).

Nessas últimas décadas, os países da CARICOM aprovaram contingentes na MINUSTAH e participaram da resolução da crise política que removeu o então Primeiro-Ministro Ariel Henry. Neste, a CARICOM enviou, primeiramente, mediadores para buscar resolução da questão antes da escalada das tensões (François; Johnston, 2023), e posteriormente, participou em diálogos para a criação do Conselho de Transição Presidencial (CARICOM, 2024). No final de 2023, a Comunidade também se uniu para prestar apoio à missão multinacional da ONU liderada pelo Quênia, que contará com a participação da Jamaica e das Bahamas (CARICOM, 2023).

Legitimidade descritiva no contexto internacional

Em suas obras, Inis Claude Jr. discorre sobre o processo de legitimação no contexto de organizações multilaterais. Para Claude Jr. (1966) a questão da legitimidade não surge somente de um princípio legal ou moral, nem de uma combinação dos dois. Eles podem se completar ou distanciar, mas, ao final, o processo de legitimação é um fenômeno político que pode ser influenciado pelos princípios, mas provavelmente não será determinado por eles (ibid.). A legitimidade infere a algo ou alguém um caráter de ser “correto”, moral e legal, dando a entender que tal sujeito detém propriedade e competências visadas por um grupo.

Mesmo com inúmeros conceitos para definir legitimidade, Claude Jr. (1966) acredita que existe uma tendência para cada era ter um conceito dominante. Atualmente, é inegável que esses se encontram posicionados em um contexto político e social de um mundo com ideias ocidentais, em que a democracia é um dos pilares fortemente interligados à ideia de legitimação (Mulligan, 2005).

Nesse contexto, para Claude Jr. (1966), cada vez mais, o processo de legitimação está interligado às instituições políticas internacionais, em um processo de legitimação coletiva. Em sua obra, ele se refere a ONU, mesmo que o fenômeno não se limite a ela. Para ele, esse poder incumbido a essas instituições leva os Estados a buscar aprovação delas sobre suas políticas externas, visando o apoio de uma comunidade internacional reconhecida, assim, obtendo uma legitimação coletiva para seu país. Nesta análise, será considerado que esse processo pode ser imaginado para outros atores, além dos Estados, que buscam reconhecimento internacional.

Legitimidade CARICOM e Haiti: via de mão dupla

O estudo sobre a situação evidencia de forma mais explícita a conexão entre a busca por legitimação coletiva do Haiti por meio de instituições como a CARICOM. Contudo, a demanda por essa legitimidade não transcorre somente para o Haiti. A avaliação do interesse e do papel da Comunidade Caribenha na questão haitiana demonstra que a organização também utiliza da situação e da projeção internacional dela para angariar legitimidade para o bloco.

A nação haitiana e, em especial, seus líderes políticos, buscam na CARICOM a legitimação dos seus governos e decisões políticas, principalmente frente a um cenário interno tão instável. Assim, se efetiva a teoria de Claude Jr. sobre o papel de organização(ões) como propulsora(s) de uma legitimação coletiva. Juntamente à ONU e à OEA, as duas maiores organizações envolvidas no conflito haitiano há décadas, a CARICOM carrega mais um apoio institucional às lideranças haitianas. Esse apoio pode derivar de ações como a validação dos resultados das eleições do país, as quais acabam ocasionando em confiança mínima ao governo haitiano, podendo gerar ganhos financeiros, militares e humanitários, como o envio de tropas de segurança em missões de paz que afirmam querer assegurar a posição desse líder democraticamente eleito e apoiar a instauração de um Estado forte.

Já no caso da CARICOM, os motivos da busca pela legitimação internacional, por meio do Haiti, são menos explícitos. Pelos discursos da organização, se esperaria que o envolvimento na questão haitiana se desse pelo interesse humanitário e de apoio a uma nação-irmã, à moda do espírito pan-caribenho, defendendo e representando os interesses de um país². Todavia, a atuação nesse cenário revela o interesse da comunidade de se tornar um ator legítimo e próximo de grandes atores por meio da defesa de soluções consistentes com valores de uma democracia liberal.

Tal ponto é primordial, principalmente quando discutimos a questão do Haiti, devido ao forte atrelamento da ideia de legitimidade e solução dos conflitos do país com o respeito aos protocolos dessa democracia liberal. Esta afirma se sustentar em pilares de liberdades individuais e políticas e dos direitos dos cidadãos de viverem de maneira digna (Rhoden, 2015), contudo, nem sempre esses princípios são transcritos para a realidade. A democracia com essas virtudes é defendida pela ONU e grandes nações na comunidade internacional a partir do discurso de que a governança democrática, advinda de eleições legítimas, seria essencial para a construção de uma sociedade pacífica (Lappin, 2009). Tanto que, as missões de observação eleitoral são as mais bem estabelecidas e financiadas quando se trata de assistência democrática pós-conflito (ibid.).

Todavia, essa legitimação não visa somente o bem-estar haitiano, ela também permite que a CARICOM tenha influência sobre a política haitiana, devido a sua dimensão e possível impacto na segurança da região. Apesar do

2
A exemplo: <https://caricom.org/caricom-statement-on-the-establishment-of-the-haitian-presidential-council/>

Haiti conter uma grande parcela da população caribenha, os países-membros da CARICOM não são os maiores afetados pelo problema de migração haitiana. Dentre os destinos de residência dos haitianos, somente as Bahamas, sendo a quinta maior economia do grupo, aparecem na lista, contudo, somente em sétimo lugar (Migration Policy Institute, 2020). De todas as formas, existe a necessidade de vigia e participação no país porque o problema de gangues contribuiu para a proliferação do tráfico de drogas, atingindo a comunidade caribenha. O Haiti é um dos pontos da rota de tráfico nas Américas, recebendo drogas de países como Jamaica e comercializando para Bahamas e Turcas e Caicos (UNODC, 2023).

Além disso, a proximidade de atores como a ONU, OEA e EUA, durante negociações, missões e momentos de tomada de decisão sobre o tema, permite a projeção dos interesses caribenhos. Para alcançar esse espaço, a CARICOM se alinha a ideais de uma democracia liberal, como o forte apego à eleição, tendo, inclusive, participado de conselhos de transição e em discussões e planejamentos para novas eleições³. Contudo, essa insistência em eleições como um dos primeiros passos para soluções de crises políticas no Haiti somente reforça um molde muitas vezes inadequado e pouco verossímil com a situação do país. Essa defesa de ações pouco coerentes com o bem-estar haitiano é evidenciada no apoio da comunidade e diversos de seus países a missões de paz da ONU, as quais são historicamente mal sucedidas e danosas ao país, devido ao prestígio internacional que elas carregam junto a esses grandes atores.

Conclusão

Enquanto a política do Haiti consegue utilizar instituições como a CARICOM para legitimar-se coletivamente, a CARICOM se articula na questão haitiana, por meio do diálogo e da cooperação, com grandes atores para ganhar sua legitimação. Sua aproximação com organizações como a ONU e a OEA e sua busca por ações consonantes às decisões tomadas por essas instituições fazem parte desse processo de reconhecimento da legitimidade coletiva da instituição.

O histórico de atuação no Haiti, conferiu a CARICOM e seus membros a oportunidade de se aproximar desses grandes atores internacionais para ocupar o papel de porta-voz do

3

Após a crise de Ariel Henry, a CARICOM tomou papel ativo em discussões políticas sobre próximas eleições, que devem ocorrer em 2025, como é possível averiguar em: <https://www.cepr.net/caricom-and-foreign-diplomats-set-haiti-election-timetable-undermining-their-own-calls-for-dialogue/>

Caribe. Além disso, abriu espaço para criar influência sobre as decisões relacionadas ao Haiti e suas questões políticas internas, tentando assegurar a convergência do cenário haitiano com os seus valores e objetivos, a exemplo, os trabalhos em busca de novas eleições após a retirada de Henry. A busca pela solução da crise também é um fator propulsor a ser considerado, porém, a defesa contínua de princípios guiados pela perspectiva da democracia liberal, pouco coerentes com a realidade haitiana, levanta questionamentos à CARICOM sobre suas intenções e suas abordagens.

Referências

BLACKETT, A. Hacia el regionalismo social: el caso de CARICOM. **Revista Latinoamericana de Derecho Social**, n. 5, p. 15- 46, jul. - dez. 2007.

BRAVEBOY-WAGNER, J. **Small States in Global Affairs: The Foreign Policies of the Caribbean Community**. 1 ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.

COUNTRY Economy. **CARICOM**, 2024. Disponível em: <https://countryeconomy.com/countries/groups/caribbean-community>. Acesso em: 28 jul. 2024.

CARICOM Statement on the Establishment of the Haitian Presidential Council. **CARICOM**, 2024. Disponível em: <https://caricom.org/caricom-statement-on-the-establishment-of-the-haitian-presidential-council/>. Acesso em: 28 jul. 2024.

CLAUDE JR., I. L. Collective Legitimization as a Political Function of the United Nations. **International Organization**, v. 20, n. 3, p. 367-379, jul. 1966.

CRISIS related to Dominicans of Haitian Descent and Haitian Migrants in The Dominican Republic. **CARICOM**, 2015. Disponível em: <https://caricom.org/crisis-related-to-dominicans-of-haitian-descent-and-haitian-migrants-in-the-dominican-republic/>. Acesso em: 16 set. 2024.

FRANÇOIS, Chris; JOHNSTON, Jake. Haiti News Round-Up No. 6: CARICOM Mediators Return to Port-au-Prince. **Center for Economic and Policy Research**, 8 set. 2023. Disponível em: <https://cepr.net/haiti-news-roundup-caricom-mediators-return-to-port-au-prince/>. Acesso em: 21 jul. 2024

LAPPIN, R. Why Observe Elections? Reassessing the Importance of Credible Elections to Post-Conflict Peacebuilding. **Peace Research**, v. 41, n. 2, p. 85-117, 2009.

MULLIGAN, S. P. The Uses of Legitimacy in International Relations. **Millennium**, v. 34, n. 2, p. 349-375, 1 fev. 2006.

RHODEN, T. F. The liberal in liberal democracy. **Democracy Promotion and the Challenges of Illiberal Regional Powers**, v. 22, n. 3, p. 560-578, 2015.

STATEMENT from the Caribbean Community (CARICOM) on the attempted coup in Bolivia. **CARICOM**, 2024. Disponível em: <https://caricom.org/statement-from-the-caribbean-community-caricom-on-the-attempted-coup-in-bolivia/>. Acesso em: 29 jul. 2024.

Referências

STATEMENT On Haiti Issued By The Fifteenth Inter-Sessional Meeting Of The Conference Of Heads Of Government Of The Caribbean Community, 25-26 March 2004, Basseterre, St. Kitts And Nevis. **CARICOM**, 2004. Disponível em: <https://caricom.org/statement-on-haiti-issued-by-the-fifteenth-inter-sessional-meeting-of-the-conference-of-heads-of-government-of-the-caribbean-community-25-26-march-2004-basseterre-st-kitts-and-nevis/>. Acesso em: 16 set. 2024.

STATEMENT on Multi-National Force to support Haiti. **CARICOM**, 2023. Disponível em: <https://caricom.org/statement-on-multi-national-force-to-support-haiti/>. Acesso em: 28 jul. 2024.

STATEMENT issued by the CARICOM on the situation in Haiti. **ReliefWeb**, 2004. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/haiti/statement-issued-caricom-situation-haiti>. Acesso em: 16 set. 2024.

UNODC. **Haiti's criminal markets: Mapping trends in firearms and drug trafficking**. 2023. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/toc/Haiti_assessment_UNODC.pdf. Acesso em: 27 set. 2024