

“Haití-Uruguay: Promoviendo la Cooperación Sur-Sur”

(IRDC-CEFIR-ICP)

Tercera Reunión del Grupo de Trabajo

Relatoría

El 11 de Febrero de 2010, en la sala de conferencias de CEFIR y con la presencia de 32 participantes, tuvo lugar la tercera reunión del Grupo de Trabajo del Proyecto *“Haití-Uruguay: Promoviendo la Cooperación Sur-Sur”*. El Grupo contó con la presencia de representantes de agencias estatales (Ministerios, Presidencia de la República, empresas públicas), militares, académicos, políticos, empresarios y organizaciones de la sociedad civil.

I. Presentación del Coordinador del Proyecto Mag. Julián González Guyer

Antes de comenzar con el orden del día, el coordinador del proyecto, Julián González, indicó que la catástrofe ocasionada por el terremoto en Haití llevó a adelantar las actividades del Grupo de Trabajo para el año 2010.

Seguidamente, se realizó una breve presentación de cada uno de los presentes indicando a qué institución representaban y/o en condición de qué estaban participando en la reunión, constatándose la conformación de un Grupo de Trabajo numeroso y pluralmente compuesto.

La presentación del coordinador del proyecto se orientó en base a dos ejes temáticos:
a) La situación pos-terremoto en Haití; b) Avances y visión de futuro del Proyecto *Haití-Uruguay*.

a) La situación pos-terremoto en Haití

Señaló que el terremoto es una catástrofe inédita que plantea un nuevo escenario en Haití. Las graves consecuencias y dimensiones del hecho y las dificultades en la respuesta a un fenómeno sin antecedentes, han generado perplejidad tanto en los haitianos como en los agentes externos que allí trabajan. Indicó que los problemas que sufre Haití no son nuevos, pero que se agravaron profundamente luego del terremoto.

En tal sentido, sostuvo que el desafío es convertir la catástrofe en oportunidad, fundamentalmente enfocando los esfuerzos de cooperación en dos grandes líneas: por un lado, contribuir con los esfuerzos para fortalecer el Estado haitiano; y por otro, apoyar en el desarrollo de las capacidades de auto-sustentación de la sociedad haitiana.

Asimismo, subrayó que este nuevo escenario puede propiciar una reformulación de la cooperación internacional en Haití, particularmente en lo relativo al papel que juegan los agentes externos y al modelo de cooperación que hasta el momento se ha llevado adelante. Al respecto indicó que, previo al terremoto, el tema ya estaba siendo debatido por parte de algunos sectores de la sociedad haitiana (elite intelectual y actores políticos principalmente) y por los actores internacionales, reconociendo que las políticas llevadas adelante por la MINUSTAH (Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití) y otros organismos de ONU, tienen problemas que deben ser revisados. Sostuvo que el problema de la cooperación internacional no está sólo en la coordinación, sino que también es la forma en que se ha concebido la ayuda internacional, en el sentido del vínculo y el rol que tiene el gobierno haitiano en relación a los agentes externos.

Por otra parte, enfatizó en la necesidad de contribuir en la reconstrucción de un Estado -que ya era débil- y al que las consecuencias del terremoto debilitaron aun más. En tal sentido, recordó que prácticamente todos los edificios de las instituciones claves (tanto del gobierno haitiano como de la cooperación internacional) quedaron devastados. Con la pérdida, no sólo de mucha documentación sino -lo más importante- de muchos funcionarios y expertos insustituibles.

En otro orden, destacó que antes del terremoto, los países de la región ya habían asumido un fuerte compromiso con Haití, reflejado principalmente en la participación

de MINUSTAH. A esos efectos, consideró que ante la nueva situación, el compromiso debe ser redoblado. Porque, además de la necesaria solidaridad ante una catástrofe humanitaria de tal envergadura, las consecuencias del terremoto agravan una problemática que atañe directamente a la región. Incluso nuevos asuntos geopolíticos que deben ser resueltos con la participación de la región. Señaló que la ubicación geográfica de Haití lleva a que EEUU perciba la situación como una amenaza a su seguridad nacional. Particularmente por los riesgos que percibe su gobierno ante dos tipos de amenazas: una emigración masiva hacia su país y la posibilidad de que organizaciones delictivas y/o terroristas utilicen el territorio haitiano, ubicado en pleno Mar Caribe y muy cercano a las costas de Florida. La fuerte presencia militar de EEUU en Haití, aunque necesaria para resolver ciertos problemas logísticos, es vista con preocupación en América del Sur, particularmente.

b) Avances y visión de futuro del Proyecto *Haití-Uruguay*.

Sostuvo que el proyecto, al momento de la reunión, no puede brindar ayuda (rápida y eficaz) a la situación de emergencia pos-terremoto. Explicó que la lejanía geográfica, así como los escasos medios propios (en particular transporte) impiden llevar adelante acciones rápidas y eficaces. Al respecto, indicó que es necesario evitar los esfuerzos aislados y en todo caso parece aconsejable cooperar y encuadrarse en iniciativas que ya estén en marcha y cuenten con infraestructura en Haití

Respecto a las metas centrales del proyecto, indicó que siguen siendo las mismas: cooperar con el desarrollo haitiano. Además de seguir vigentes, los objetivos del proyecto hoy son aún más importantes que antes del terremoto. Remarcó que se busca operar como catalizador y facilitador para viabilizar las potencialidades uruguayas de cooperación, favoreciendo sinergias nacionales y regionales, para que de esa manera, las capacidades existentes en el país se pongan al servicio de las necesidades haitianas.

Acerca de las posibles áreas de cooperación, señaló que son innumerables. De todas formas, a partir de la visita realizada a Haití entre el 1º y el 8 de diciembre de 2009, se estudian tres grandes áreas de cooperación: 1) Fortalecimiento de la institucionalidad estatal; 2) Seguridad alimentaria; y 3) Cooperación con la Universidad del Estado de Haití.

En tal sentido:

1) En la esfera del fortalecimiento institucional se recogieron algunas demandas referidas a esfuerzos de cooperación ya en marcha y en las que quizás el estado uruguayo podría aportar :

- 1.1- *Sistema Electoral*: Cooperación de la Corte Electoral uruguayo a través de la OEA en el fortalecimiento del Consejo Electoral Provisorio de Haití y de sus capacidades.
- 1.2- *Policía Nacional Haitiana (PNH)*: Uruguay podría sumar esfuerzos a una iniciativa ya en marcha con participación -entre otros- de Chile y Argentina en el marco de OEA para fortalecer la PNH. Antes del terremoto se procesaba trabajo con las autoridades haitianas dirigido a explicitar el modelo de policía que se busca y para apoyar la Academia de la PNH. La Escuela Nacional de Policía y en general el Ministerio del Interior, buscando sinergias con los países de la región, podría sumarse a esta iniciativa
- 1.3- *Sistema de Justicia*: apoyo al Sistema Judicial a través del Centro de Estudios Jurídicos del Uruguay del Poder Judicial, en el marco de un trabajo que ya existe en el marco de OEA.

2) Auto-suficiencia alimentaria y desarrollo comunitario:

Julián González informó que en su visita a Haití, acordó con el representante del Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA) el envío de una misión técnica uruguayo, con el objetivo de trabajar en cuatro grandes líneas que el IICA ya viene desarrollando con el gobierno haitiano que las considera estratégicas:

2.1- *Producción arroceras*: El arroz es –junto con los frijoles- el alimento básico de la población. Haití se auto-abastecía y hoy debe importarlo. Muchos campesinos producen para auto-consumo y comercializan el excedente. También existen algunos grandes plantadores.

2.2- *Producción lechera*: producción casi inexistente aunque hay zonas que admiten esta producción y existen pequeñas experiencias. Se requeriría trabajo en mejoramiento animal y técnicas de producción y manejo.

2.3- *Gestión de agua para riego*: Haití tiene estación de lluvias y estación seca. Ambas generan problemas graves en los cultivos. Podría estudiarse la posibilidad de adaptar la técnica de los tajamares a las condiciones de Haití.

2.4- *Apicultura*: se indicó que ya se cuenta con un acuerdo con el embajador argentino en Haití, para que Uruguay se sume al proyecto “Pro-huertas”, que Argentina viene desarrollando con éxito con el apoyo del IICA. Además existen algunas cooperativas de campesinos que producen miel para el mercado con serias carencias.

En todas estas cuatro líneas de trabajo la misión técnica deberá establecer *in situ* cuáles son las mejores estrategias de cooperación, aunque desde ya es posible asegurar que el asesoramiento más técnico deberá acompañarse de un intenso trabajo de promoción.

Sobre estas líneas de cooperación, se informó que ya se viene trabajando coordinadamente con la representación de IICA en Montevideo y el Departamento de Cooperación Internacional de OPP.

Se destacó además, que la fuerte migración interna (desde Puerto Príncipe hacia áreas rurales) generada por las consecuencias del terremoto, hace que las líneas de cooperación en los sectores de producción rural cobren mayor relevancia.

Se marcó que resulta imprescindible que técnicos uruguayos viajen a Haití para analizar las posibilidades, ya que se considera fundamental tener conocimiento de la realidad concreta.

3) Cooperación con la Universidad del Estado de Haití:

Se informó que Julián González sostuvo una entrevista con el Rector de Universidad Estatal Haitiana. Éste manifestó interés en conocer la experiencia de la Universidad de la República (UdelaR), así como recibir asesoramiento y apoyo técnico, ya sea de la propia UdelaR, como de redes universitarias de América Latina. Se informó además, que se le entregó al Rector haitiano un texto tipo de convenio marco, que una vez firmado podría habilitar las iniciativas de cooperación.

Por su parte, se indicó que al igual que casi todas las estructuras edilicias de las instituciones de enseñanza, los edificios de las diversas Facultades y Escuelas, así como

las instalaciones centrales de la Universidad del Estado Haitiano, fueron muy dañados por el terremoto, incluso fallecieron muchos docentes, estudiantes y funcionarios que allí estaban. Ante ello, se indicó que en algunas redes universitarias de la región se maneja la posibilidad de construir un campus universitario.

III. Presentación de Federico Burone: Director del IRDC para América Latina y el Caribe.

Indicó que la búsqueda debe centrarse en mejorar las capacidades autónomas de la sociedad haitiana y en la necesidad de fomentar el desarrollo económico. Para ello expresó que identificar sectores específicos de cooperación es algo clave. El proyecto Haití-Uruguay debe centrarse en precisar cuales son las áreas viables para cooperar. A su vez, también se debe persistir en el diseño de modalidades de intervención a través de acciones concretas de cooperación, teniendo como eje la sostenibilidad en el tiempo de las mismas.

IV. Intervenciones e Intercambio entre los Miembros del Grupo de Trabajo

Para establecer cierta coherencia a la redacción, las intervenciones de los participantes del grupo de discusión se agrupan en base a dos temas: a) Referencias a la reconstrucción de Haití luego del terremoto; b) la Cooperación Internacional en Haití; c) el Rol de Uruguay.

a) Referencias a la reconstrucción de Haití luego del terremoto

Se subrayó lo inédito que representa la catástrofe del terremoto para la región, se dijo que jamás hubo una experiencia de reconstrucción de tal magnitud. Además, se señaló que la reconstrucción no pasa sólo por las estructuras físicas, sino que aparece la necesidad de construir instituciones de Estado legítimas y adecuadas a las condiciones haitianas. Y también, la necesidad de cimentar estructuras productivas que permitan ir promoviendo el desarrollo social y económico. Se remarcó en que Haití es un desafío

muy importante para los latinoamericanos, que debe ser aprovechado como punto de encuentro.

Se estimó como algo necesario centralizar la reconstrucción de Haití en un proyecto coherente, mediante dos grandes cabezas que lo impulsen: el gobierno haitiano y un grupo de países del hemisferio. Se subrayó la necesidad de que Haití pueda recuperar la agenda política para 2010, año en el que está previsto llevar adelante elecciones. Se informó que la no realización de las elecciones parlamentarias de inicios de año, provocó la pérdida del “tiempo constitucional” para realizar reformas de la Constitución haitiana. Al respecto, y con el objetivo de que éstas se realicen, se indicó que una posibilidad es que el Consejo de Seguridad de la ONU establezca un paquete amplio de reformas democráticas que sean apoyadas tanto por el gobierno como por la oposición. De lo contrario se deberá esperar al 2016 para realizar las reformas. Muy particularmente aquellas referidas al sistema electoral.

Se mostró preocupación ante la probable merma de atención y de recursos hacia Haití, una vez transcurridos unos meses. Se enfatizó que si bien la comunidad internacional centró su atención en Haití tras el terremoto, se destacó que probablemente, con el tiempo, se le preste menos atención. En ese punto se señaló la importancia de crear un fondo latinoamericano de reconstrucción. Se informó que en una reciente reunión de UNASUR se manejó la posibilidad de crear un fondo para ayudar a Haití.

Otro problema planteado fue acerca de la capacidad del sistema político haitiano de hacer frente a la reconstrucción. En ese sentido se recordó que René Préval expresó que “Haití no puede sola”. En este punto los intercambios se centraron en la tensión entre la ayuda proveniente de la cooperación internacional y las capacidades de gestión del propio gobierno Haití. Se mostró gran preocupación por las capacidades que el Estado haitiano tiene para enfrentar la situación post terremoto. Se destacó que la elite haitiana (2% de la población) concentrada en Puerto Príncipe, es la que domina el sistema político y son los interlocutores con los cooperantes internacionales. No obstante esto, desde el punto de vista social se señaló que si bien ese 2% de la población históricamente conformó la elite haitiana, las condiciones de vida para el conjunto de la población son hoy mejores que durante la “era Duvalier”.

En otro orden, se cuestionó la noción de que el Estado haitiano es corrupto; se sostuvo que corrupción hay en todos los Estados del mundo.

b) La Cooperación Internacional en Haití

Se señaló que desde el año 1990 hubo en Haití 8 Misiones de Paz de ONU (MPONU). En tal sentido, se consideró que existe un problema importante con el modelo de Misión de Paz, argumentando que existe una inadaptabilidad entre el modelo que la comunidad internacional presenta y las necesidades de Haití. Además se sostuvo que desde 1990 lo que hay en Haití es un “conflicto de baja intensidad”, que no implica grandes consecuencias para la seguridad y la paz internacional. Se señaló que Haití no es una amenaza para la región, sino que de hecho se trata de una lucha interna por el poder, que se da por fuera de las reglas de juego del sistema democrático. En este sentido, se consideró que la comunidad internacional ha actuado en Haití más por los problemas políticos que por los problemas sociales (alimentación, salud, etc.).

Se sostuvo que la mayoría del presupuesto de la ayuda internacional se gasta en temas de seguridad, cuando en realidad, el problema de seguridad es marginal frente a los problemas de desarrollo que sufre Haití. En este sentido, se remarcó en lo que se considera como un desajuste en el modelo de la Misión y lo que son las principales necesidades de Haití.

Matizando esta afirmación se indicó que el tema de la seguridad en Haití no es un tema menor, sino que es clave. Y que por otra parte la seguridad hay que garantizarla, ya que sin ella no hay desarrollo posible.

Se indicó que desde el año 2004, funciona un organismo *ad hoc*, el denominado “core-group”, del que participan los actores internacionales con intereses en Haití y mantiene interlocución permanente con las autoridades locales, además de servir como instrumento de coordinación. Está compuesto por representantes de: ONU, Unión Europea, OEA, Canadá, EEUU, Brasil, Chile, Argentina, México, BID, FMI, etc. Al respecto se sostuvo que una de las principales carencias de este grupo, es operar más como medio de información que de coordinación, ya que la tendencia de los diferentes países y organismos multilaterales es la de establecer vínculos bilaterales, teniendo cada

uno su propia agenda. Esto último fue mencionado como un problema importante, al respecto se puso como ejemplo la disputa entre EEUU, Canadá y Francia alrededor de la formación de la Policía Nacional Haitiana. Esto se debe a que al no existir FFAA en Haití, la PNH se convierte en un punto neurálgico del poder en Haití, ya que es el único brazo armado del Estado que se ocupa de la seguridad nacional y el orden del país, elementos considerados claves para lograr metas de desarrollo. En tal sentido, se remarcó la necesidad de que los latinoamericanos se involucren en la formación de la PNH, y en efecto se informó que está comenzando a hacerlo, sobre todo de Brasil y Chile. Asimismo, se indicó que desde la OEA se intenta coordinar la cooperación latinoamericana para la formación de la PNH, con el objetivo de formar una policía republicana, que actúe bajo el Estado de Derecho, respetando los DDHH y no repitiendo los defectos de las anteriores brazos armados del Estado haitiano (altos niveles de corrupción, violaciones a los DDHH, golpes de Estado).

Se enfatizó en que los problemas que sufre Haití, son ante todo de los haitianos, por tanto la cooperación internacional no debe sustituir a la responsabilidad de los haitianos, sino que debe ser una herramienta a su servicio. A esos efectos, se indicó que es necesario que los haitianos se apropien de su propio país, y que de acuerdo a las políticas de cooperación que se vienen aplicando ello parece poco probable. En tal sentido, se remarcó que la cooperación se debe centrar en la búsqueda del reforzamiento de las capacidades administrativas y de gestión de las instituciones del Estado haitiano, y no de las capacidades financieras y de intervención de las ONG's que es lo que se viene haciendo. Respecto a esto último, se sostuvo que Haití es un país "ongezado", ya que hay cerca de 10.000 ONG's trabajando en Haití, mientras que solamente 294 son reconocidas por el Estado. Sobre esto se indicó que, mientras las ONG's manejan un volumen muy grande de recursos, el país sigue siendo pobre, reconociendo no obstante que el tema es muy complejo.

Se expresó que la cooperación internacional debe cambiar sus métodos, ya que de lo contrario se encamina nuevamente hacia otro fracaso. En este sentido, se expresó que no hay que ir a Haití a "enseñarle" a los haitianos, sino que más bien es lo contrario, hay que ir a aprender de y con ellos. Se agregó que las contradicciones que hoy están agravadas en Haití son las mismas que muchas veces se encuentran en nuestras sociedades, por tanto es de vital importancia ir a aprender. Por otra parte, en cuanto a la

concepción de la cooperación se manifestó que no se puede seguir dando respuestas intelectuales a los problemas reales. Además, se indicó que con esa lógica muchas veces la presencia internacional opera como un freno para que la identidad y dignidad del pueblo haitiano se manifiesten completamente, lo cual es una limitante para las posibilidades de autogestión.

Referente a este tema también se indicó que la multiplicación y/o superposición de organismos que ofrecen cooperación genera grandes problemas de coordinación y produce pérdidas de eficiencia y eficacia a la hora de ejecutar los proyectos. En este sentido, se valoró que una buena posibilidad es centralizar la ayuda de los países de la región en el marco de la OEA, en particular en todo lo referido al fortalecimiento institucional. Se manifestó que la OEA ha estado un tanto prescindente frente al caso haitiano.

Se mencionó la responsabilidad que tienen los países latinoamericanos para con Haití, si bien se recordó que ya en la MINUSTAH los países de la región tienen un rol protagónico. Se expresó la necesidad de aunar los esfuerzos de todos los países del hemisferio, en ese sentido se afirmó que los Estados Unidos así como el Brasil son los países con mayor influencia y por tanto, a los que les cabe mayor responsabilidad. A su vez, también se señaló que el caso de Haití es relativamente nuevo para los latinoamericanos, y que la responsabilidad no es solamente de estos países sino, más extensamente de todo el hemisferio. Desde otro ángulo, se afirmó que para los movimientos de afro-descendientes de América Latina, el tema de Haití estuvo siempre en la agenda. Y se agregó que es importante el debate acerca del componente racial en el caso de Haití.

b) El Rol de Uruguay

Se hizo mención recurrentemente (al igual que en las anteriores reuniones del Grupo de Trabajo) la falta de una Embajada uruguaya en Haití y sus consecuencias. Se recordó que históricamente el Uruguay tuvo representación diplomática a través del embajador en República Dominicana, quien actuaba como Embajador concurrente en Haití. Sin embargo, se informó que actualmente el Embajador uruguayo en República Dominicana no tiene el *agreement* del gobierno haitiano. Se consideró que existe una contradicción importante ya que Uruguay es de los países que más tropas aporta a MINUSTAH, sin

embargo prácticamente no tiene presencia política ni programas de cooperación significativos. A tales efectos se remarcó la necesidad de la presencia civil uruguaya en Haití, y en particular, la de un Embajador permanente.

Respecto al papel reciente del Uruguay, se mencionó críticamente que no tuvo una respuesta rápida para colaborar con Haití luego del terremoto. Desde otro ángulo, y matizando la afirmación anterior, se señaló que la Cancillería se encuentra trabajando con el Sistema Nacional de Emergencia con el fin de enviar medicamentos y alimentos, aunque se explicó que existen problemas de transporte que han retrasado el envío. Luego se informó que estos problemas ya están prácticamente solucionados.

Por otra parte, se informó que la Dirección de Cooperación Internacional de la OPP, se encuentra elaborando un “kit” básico de cooperación técnica. En ese sentido, se mencionó que el caso de Haití constituye un gran desafío. Otro ámbito mencionado fue la colaboración del Ministerio del Interior en la formación de la PNH. Al respecto se indicó que el equipo técnico de la Policía uruguaya se encuentra a disposición para evaluar la viabilidad de cooperar en ese ámbito.

También se mencionó que el Ministerio de Desarrollo Social uruguayo ha tenido contactos con sus contrapartes de Argentina, Brasil y Chile, con el fin de sumarse a algunos de los proyectos que dichos países están desarrollando actualmente en Haití. Se informó a su vez, que lo más concreto es el compromiso de Brasil de dar lugar a algunos técnicos uruguayos en alguno de sus programas (escuelas y programas alimentarios fueron los ejemplos que se indicaron).

En el sector productivo se manejó la importancia de la cooperación para que Haití reestablezca su producción de alimentos. Se mostró preocupación sobre las carencias que tiene Haití en este ámbito, y a su vez se explicó que no es un fenómeno nuevo, sino que viene desde hace años. Al respecto se hizo referencia a la eliminación de la producción de cerdos criollos y de los cultivos de arroz, en ambos casos se indicó la responsabilidad norteamericana.

A este respecto se propuso promover la producción de cerdos a nivel familiar, como parte de un programa de intercambio que incluya la capacitación en organización de los agricultores familiares. Se destacó la importancia de avanzar en la organización de los

sistemas de producción antes de trabajar en los rubros específicos (lechería, cerdos, arroz, etc.). Se propuso abordar este tema en un trabajo conjunto entre la Facultad de Agronomía y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MGAP)

Acerca de las posibilidades del Uruguay para realizar cooperación en el ámbito de la producción alimentaria se expresó que es viable. No obstante, se explicó que debe tenerse evitarse la pretensión de “exportar paquetes tecnológicos” sin tener en cuenta las reales posibilidades de autogestión haitiana cuando los proyectos se terminen fundamentalmente sin tomar en cuenta las diferencias entre los sistemas productivos de los países más ricos respecto a los más pobres, factor que explica muchas veces la difícil adaptabilidad de los paquetes tecnológicos de los primeros hacia los segundos.

Finalmente, se informó la disponibilidad del contingente uruguayo apostado en Haití para colaborar con los proyectos que el Uruguay lleve a cabo. En ese sentido, se destacó que puede resultar de gran utilidad para proveer información y para oficiar como enlace para los uruguayos que viajen a Haití.

V. A Modo de Conclusión: Algunos Puntos de Acuerdo

En primer lugar, los participantes del grupo mostraron una gran preocupación por la situación que vive Haití luego de la catástrofe. Al respecto se destacó la responsabilidad que tienen los países de la región para colaborar en la reconstrucción.

En segundo lugar, la necesidad de repensar los formatos de cooperación también fue compartida. A su vez, la centralización de esfuerzos –al menos en lo que respecta a la cooperación que brindan los países de la región– se mostró como una urgencia, a fin de evitar los problemas de coordinación y de superposición de proyectos.

En tercer lugar, se enfatizó en la necesidad de que exista una Embajada –o una mayor presencia político-diplomática– del Uruguay en Haití.

Finalmente, Gerardo Caetano realizó un cierre evaluativo de la reunión, resaltando su buen nivel y manifestando que fue una muestra de consistencia política.