



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE

NÚMERO 5 | AÑO 3 | 2010

CUADERNOS DE DIFUSIÓN

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES **ceiUC**



**HAITÍ: BASES QUE GENEREN
INSTITUCIONALIDAD**

Un diálogo necesario desde Canadá y Chile

El presente documento fue patrocinado por la Embajada de Canadá en Chile, y reúne las ponencias realizadas por los participantes en el Seminario [**Haití: bases que generen institucionalidad. Un diálogo necesario entre Canadá y Chile**], desarrollado por el CEIUC el 9 de septiembre de 2009.

EQUIPO RESPONSABLE

Director

Juan Emilio Cheyre, *Centro de Estudios Internacionales*

Coordinadores

Nicolás Cobo, *Centro de Estudios Internacionales*

Josefina Hervé, *Centro de Estudios Internacionales*

ÍNDICE

PRÓLOGO Juan Emilio Cheyre	4
EDITORIAL Sarah Fountain Smith	8
CAPÍTULO I VISIÓN DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES	
Política exterior y participación de Chile en operación de paz en Haití Mariano Fernández	13
La presencia de Chile en Haití: una evaluación desde la ONU Heraldo Muñoz	16
Haití: bases que generen institucionalidad Un diálogo necesario desde Canadá y Chile Albert R. Ramdin	22
Haití: visión desde una perspectiva internacional Juan Gabriel Valdés	28
CAPÍTULO II VISIÓN DE ACTORES COMPROMETIDOS CON HAITÍ CON UN VÍNCULO CERCANO A DICHO PAÍS	
Cooperar para fortalecer las instituciones y asegurar la soberanía de Haití Marcel Young	35
Haití: bases para el fortalecimiento institucional Un diálogo para Canadá y Haití Gilles Rivard	40
Fuerza militar en Haití; tiempo para lecciones aprendidas de la MINUSTAH Eduardo Aldunate	43
Orden institucional y estado de derecho Amélie Gauthier	52
CAPÍTULO III VISIÓN DE HAITIANOS RESPECTO DE SU PAÍS	
Documento de estrategia sobre crecimiento y reducción de la pobreza	59
Los avatares de la institucionalidad en Haití Rony Smarth	72
CAPÍTULO IV PROYECTOS CHILENOS PARA GENERAR INSTITUCIONALIDAD EN HAITÍ	
Introducción a segunda mesa del Seminario Álvaro Briones	79
Institucionalidad de Haití: el camino hacia un sistema de registro civil e identificación Christian Behm	81
Fortalecimiento de la institucionalidad electoral en Haití Juan Ignacio García	85
Acción de regularización de la pequeña propiedad raíz vía saneamiento de título Romy Schmidt	88
Proyecto para la generación de cartografía regular para la República de Haití presentado por el Instituto Geográfico Militar de Chile Coronel Juan Vidal	92
Desafíos en el fortalecimiento de la Policía Nacional de Haití Javiera Blanco	97



PRÓLOGO

Un objetivo central del Centro de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica de Chile es contribuir, desde una perspectiva del conocimiento, a implementar acciones vinculadas a lo internacional. Nuestra visión se orienta a fortalecer los procesos democráticos, generar capacidades de crecimiento y desarrollo en países que viven situaciones complejas, cooperar al fortalecimiento de las instituciones y contribuir a la derrota de flagelos como la pobreza, la criminalidad y las desigualdades.

Desde esa perspectiva, nos pareció interesante convocar a un seminario orientado a analizar el tema de Haití. Por una parte, a nadie puede causarle indiferencia que en nuestra región se encuentre dicho país con uno de los más bajos estándares que lo sitúan dentro de aquellos llamados “estados fallidos” con el consiguiente efecto sobre una población que sufre de crónicos problemas que le han hecho imposible transitar hacia niveles de desarrollo mínimo. Adicionalmente Chile, desde el mismo momento que se inició una acción de carácter multilateral liderada por la ONU, ha sido un actor comprometido en fortalecer la institucionalidad haitiana, lograr niveles de seguridad, y contribuir a generar espacios de futuro.

El análisis de iniciativas similares emprendidas en nuestro país, en la región y en el mundo por centros académicos o *think tanks*, nos llevaron a concluir que la tendencia ha sido efectuar estudios, debates y diagnósticos, pero que, sin embargo existe una carencia de proposición de acciones y muy fundamentalmente, casi nunca se ha considerado que el principal actor que debe ser involucrado en iniciativas de este tipo está conformado por el pueblo haitiano y el gobierno haitiano, los que normalmente, no encuentran espacios en los eventos académicos que han proliferado en relación al tema.

De allí, que el sello de nuestra actividad se orientó más que al pensamiento, a la proposición de acciones basadas en mucha información existente pero que, como ya observé, evaden el contribuir con propuestas para que quienes deban implementarlas aprovechen interesantes estudios que con respecto a la materia abundan en el mundo y la región.

El otro aspecto distintivo de nuestra jornada lo constituyó el hecho que el principal actor estuviera representado por el pueblo haitiano, a través de personalidades de diversas tendencias y del gobierno haitiano, considerando que es la instancia a la cual se debería “empoderar” a fin que pueda conducir, dirigir y gestionar políticas institucionales orientadas a generar espacios para fortalecer la democracia y las instituciones, desarrollar un plan de crecimiento y poner en marcha medidas concretas dirigidas a atacar los problemas crónicos de pobreza, salud, educación, seguridad, crecimiento y así, generar una base para aspirar a abandonar la condición de “estado fallido”.

Lo anterior quedó reflejado en el título que dimos al seminario “Haití: bases que generen institucionalidad”, y también en la estructura, el formato de las diferentes partes en que se dividió la jornada y la elección de expositores, todos los cuales se orientaron a los fines descritos.

Fue así como en lo básico dividimos este evento académico en partes, cada una de las cuales cumplió propósitos específicos, con el fin que a partir de la revisión de la situación existente pasáramos directamente a proposiciones, tanto de los propios haitianos, como de personalidades representativas de Chile que propusieran en sus respectivos ámbitos de acción, medidas concretas a ser consideradas por el gobierno de Haití y por los haitianos en la solución de lo que estimamos constituían seis temas críticos a enfrentar por dicho país.

Entre ellos, consideramos la necesidad de generar un adecuado sistema de registro civil e identificación; también la mejoría necesaria que requiere el fortalecimiento de la democracia a través del perfeccionamiento del servicio electoral; el imperativo de crear en Haití un sistema que regularice la propiedad tanto por parte del Estado como de los particulares, base sobre la cual descansa la posibilidad de estructurar planes de desarrollo que parten por la necesidad de regularizar la tenencia de la tierra y de los bienes. También abordamos la exigencia para un país que quiera planificar un sistema nacional de información territorial que le permitiría contar con información y cartografía imprescindible para proyectos de desarrollo, construcciones, forestación, cobro de impuestos, planificación territorial y otros; finalmente enfocamos dos temas concurrentes orientados a la seguridad pública y el enfrentamiento de la criminalidad, y muy relacionada con la necesaria reforma procesal penal que permita conocer, juzgar, sancionar y rehabilitar de acuerdo a un ordenamiento jurídico moderno.

La actividad en comento fue de alto interés, y estimamos que los expositores hicieron esfuerzos para cumplir con el fin descrito, es decir, abandonar los diagnósticos y las largas discusiones para que, basados en los ya existentes, transitáramos hacia proposiciones de soluciones con la especial característica que ellas fueran recibidas, comprendidas, discutidas y puestas a disposición de los haitianos con diversas tendencias políticas y de su gobierno. Estimamos que son ellos los que deben asumir cada día con mayor fuerza un rol activo en la generación de formas que les permitan salir de su crónica inestabilidad y el subdesarrollo en que han permanecido.

Nuestra hipótesis es que Haití requiere para lograr lo anterior, abandonar la visión de un apoyo “asistencialista” caracterizado por aportes financieros de organismos de diverso tipo, con fines poco claros, sin una planificación orientadora y carente de *accountability*. Creemos que es el momento para transitar hacia un Estado con una institucionalidad básica, capaz de llevar adelante un programa de gobierno que, sin duda, requerirá seguir contando con aportes internacionales, pero donde la implementación del mismo constituya una responsabilidad y un deber que asuma la sociedad, las autoridades y el gobierno haitiano.

Creemos que contribuirá a lo anterior el difundir en un documento los contenidos y propuestas que surgieron en el seminario, del cual he buscado sintetizar las principales ideas que le dieron forma y detallar los objetivos perseguidos. Este Cuaderno de Difusión se orienta al propósito descrito.



Para tal efecto contamos con el apoyo del Gobierno de Canadá que patrocinó esta iniciativa y cuya embajadora en Chile, Sarah Fountain Smith, dará su visión con respecto a lo que nos motiva unirnos con el fin descrito en las páginas que ponemos a vuestra disposición con esta publicación.

El Cuaderno se divide en los siguientes capítulos y artículos orientados a los fines ya indicados que consideran las materias que buscaré sintetizar:

CAPÍTULO I: **Visión de los organismos internacionales**

- **Mariano Fernández:** “*Política exterior y participación de Chile en operación de paz en Haití*”. Documento que desarrolla el tema de la política exterior de Chile respecto Haití, las áreas de participación y el rol de nuestro país junto a la ONU, como asimismo la relación entre Chile y Canadá en cuanto a política exterior respecto de Haití.
- **Juan Gabriel Valdés:** “*Haití: visión desde una perspectiva internacional*”. Texto que profundiza el tema de las políticas internacionales, sus características y cuáles son los elementos que una política debe tener para ser considerada exitosa en su implementación.
- **Heraldo Muñoz:** “*La presencia de Chile en Haití: una evaluación desde la ONU*”. El autor analiza la evolución del apoyo de las FFAA. y la MINUSTAH en Haití, desafíos y beneficios, junto con la proyección de Chile en este quehacer y su ayuda en la cooperación internacional a través de los Cascos Azules y de la MINUSTAH.
- **Albert R. Ramdin:** “*Haití: bases que generen institucionalidad, un diálogo necesario desde Canadá y Chile*”. Texto que profundiza el tema de la realidad política y social de Haití, el rol de la comunidad internacional con especial énfasis en la OEA y los proyectos que se han desarrollado a partir de dicha instancia. Asimismo desarrolla el tema de la proyección en distintas áreas, indicando que es hora ya de coordinar, concretar e innovar en la materia.

CAPÍTULO II: **Visión de actores comprometidos con Haití con un vínculo cercano con dicho país**

- **Marcel Young:** “*Cooperar para fortalecer las instituciones y asegurar la soberanía de Haití*”. El autor desarrolla el tema de la problemática haitiana, establece cuáles son los posibles pasos a seguir para paliar dicha situación, con énfasis en el rol de Chile y de la comunidad internacional en dichos lineamientos.
- **Gilles Rivard:** “*Haití bases para el fortalecimiento institucional. Un diálogo para Canadá y Haití*”. Texto que desarrolla el tema de la cooperación canadiense y su rol junto a la chilena en Haití. Asimismo, el autor habla del tema de la colaboración y la perspectiva canadiense hacia las “Américas”. También destaca el rol de la OEA y de la ONU en la materia.
- **Amélie Gauthier:** “*Orden institucional y estado de derecho*”. La autora realiza un análisis sobre el concepto de Estado, cuáles son las características que debiera tener el Estado haitiano, y cómo la comunidad internacional puede cooperar en su fortalecimiento.
- **Eduardo Aldunate:** “*Fuerza militar en Haití; tiempo para lecciones aprendidas de la MINUSTAH*”. Texto que profundiza en el rol de la Fuerza Armada militar en Haití, desde la perspectiva de quien estuvo al mando de dicha operación. Destacan las menciones a los desafíos, historias cotidianas, las situaciones a mejorar y cómo operaron y operan actualmente las FFAA. en Haití.

CAPÍTULO III: **Visión de haitianos respecto de su país**

- Selección del documento “*Preparatory Committee - Growth and Poverty Reduction Strategy paper*” DSNCRP. Texto oficial del cual se destacan un resumen de la situación en Haití, cómo se desarrolló el documento, los distintos puntos observados por el mismo, la proyección para el año 2015 y su financiamiento.
- **Rony Smarth:** “*Los avatares de la institucionalidad en Haití*”. El autor presenta su visión respecto del gobierno de Haití, el cual analiza y critica, se refiere al modo de su conducción y funcionamiento. Da una mirada, a su vez, de la evolución política durante los últimos años.

CAPÍTULO IV: **Proyectos chilenos para generar institucionalidad en Haití**

Introducción de Álvaro Briones, moderador de la sesión en que fueron presentadas las propuestas durante el Seminario.

- **Christian Behm:** “*Institucionalidad de Haití: el camino hacia un sistema de registro civil e identificación*”. Documento que analiza el sistema del Rol Unico Nacional, su funcionamiento y su evolución legal en Chile.
- **Juan Ignacio García:** “*Fortalecimiento de la institucionalidad electoral en Haití*”. El autor hace un breve análisis de las falencias del sistema electoral haitiano y de la situación actual del mismo. Se plantea una alternativa de solución a nivel nacional como internacional.
- **Romy Schmidt:** “*Acción de regularización de la pequeña propiedad raíz via saneamiento de título*”. Texto que profundiza en cómo Chile resuelve la problemática de las propiedades irregulares a través de la vía del saneamiento. Asimismo, se refiere a la evolución del sistema, al método utilizado y al desarrollo del mismo en nuestro país.
- **Juan Vidal:** “*Proyecto para la generación de cartografía regular para la República de Haití presentado por el Instituto Geográfico Militar de Chile*”. El documento presenta en concreto un proyecto para que Haití obtenga una cubierta cartográfica de su territorio nacional que permitirán la creación de una base de datos de cartografía digital de gran utilidad.
- **Javiera Blanco:** “*Desafíos en el fortalecimiento de la Policía Nacional de Haití*”. Texto que desarrolla la temática de la Policía Nacional Haitiana, comenzando por un breve recuento de su historia y rol dentro de la sociedad y gobierno haitiano. La autora profundiza el aporte de Chile a la formación de la P.N.H, las becas otorgadas por nuestro país y los desafíos para el futuro.

Como director del CEIUC me es grato entregar a más de 600 organizaciones y entidades este aporte que surge desde Chile. Su objetivo es contribuir al tránsito desde el Haití que ha vivido del asistencialismo hacia un país capaz de generar su propia institucionalidad.

Estamos convencidos de que solo así se hará factible dar solución a problemas crónicos. No me cabe duda que es posible hacerlo. Por una parte ya existen avances concretos y por otra, el progreso obtenido abre espacios para que los haitianos se transformen en los verdaderos constructores de su propio destino. Se requiere seguir contando, pero en una dimensión diferente, con el verdadero apoyo de organismos multilaterales y países como Chile que se han comprometido con el mandato que a ninguno debe dejarnos indiferentes hasta que se logre el objetivo a que aspiran los haitianos y la comunidad internacional. Esperamos que esta iniciativa de la cual damos cuenta en esta publicación sirva al fin descrito.

JUAN EMILIO CHEYRE
Director fundador del Centro de Estudios Internacionales UC

A nombre de la Embajada de Canadá en Chile y del Gobierno de Canadá, deseo agradecer a Juan Emilio Cheyre y a su equipo de la Pontificia Universidad Católica de Chile por haber organizado el seminario “Haití: bases para el fortalecimiento institucional, un diálogo necesario desde Canadá y Chile” que se realizó el 9 de septiembre de 2009. Apreciamos enormemente la colaboración con nuestros colegas chilenos en esta área y estamos muy orgullosos de haber podido cooperar en una iniciativa tan relevante e impactante. También me gustaría expresar mi sincero aprecio a todos los distinguidos expertos y dignatarios que participaron en el seminario para discutir acerca del importante tema de construir una institucionalidad en Haití.

Canadá piensa que podemos hacer una contribución importante trabajando con socios en la región para construir una vecindad próspera y segura, de naciones comprometidas con los valores de la democracia y la inclusión social; y vemos a Chile como un socio clave para trabajar para lograr este importante objetivo.

Las relaciones entre nuestros dos países son hoy más fuertes que nunca. Hemos construido sobre una base sólida de cooperación económica, que incluye el Tratado de Libre Comercio entre Chile y Canadá firmado en 1997 y nuestro compromiso con el país como el tercer mayor inversionista extranjero. La visita a Canadá de la presidenta Michelle Bachelet en julio de 2008 y del primer ministro Stephen Harper a Chile en julio de 2007, amplió y profundizó nuestro diálogo y colaboración. El Acuerdo Marco de Asociación entre Canadá y Chile firmado por nuestros líderes ha producido resultados concretos en varios sectores, incluyendo un diálogo fortalecido y cooperación en materia de medio ambiente; ciencia y tecnología; minería y responsabilidad social corporativa; becas e intercambios; y el lanzamiento del Programa de Movilidad de Jóvenes que en su primer año ha permitido que aproximadamente 600 chilenos ganen experiencia laboral en Canadá.

Esta intensificación de nuestra relación bilateral, junto con nuestra activa cooperación en asuntos regionales e internacionales, refleja una relación basada en valores compartidos y un compromiso con el progreso en la región.

Una característica que define nuestra relación es nuestra buena disposición para participar en un diálogo substantivo en materias de importancia mutua. Por tal motivo, fue un gran agrado para el Gobierno de Canadá patrocinar el seminario sobre institucionalidad en Haití, bajo una iniciativa llamada Programa Comprendiendo a Canadá, que fue lanzado en abril de 2008.

El programa fue diseñado para incentivar un mayor conocimiento y entendimiento de Canadá, sus valores y su cultura entre académicos y otros grupos influyentes en el extranjero. El programa apoya los estudios o investigaciones realizadas por académicos extranjeros en Canadá y patrocina eventos en el extranjero que sirvan para destacar o hacer avanzar las prioridades internacionales y el compromiso de Canadá.

El seminario proporcionó exactamente dicha oportunidad, con su enfoque en una de las principales prioridades de la política exterior de Canadá: Haití.

Canadá ha desempeñado un importante papel en los esfuerzos internacionales para promover la seguridad y la estabilidad en Haití y ayudar en una reforma y en esfuerzos de reconstrucción a largo plazo. De hecho, Haití es el

segundo mayor receptor de ayuda canadiense después de Afganistán, y el mayor en las Américas.

Canadá está trabajando para reducir la pobreza en Haití a través de un mejor acceso a la salud y a los servicios de educación, ayuda para infraestructura básica y programas de creación de empleo y en abogar internacionalmente por el alivio de las deudas.

Canadá está ayudando a mejorar la seguridad en todo el país al desplegar policías, personal militar y expertos en materia penal y de rehabilitación a la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH). Además, Canadá está desempeñando un papel crucial en reformar la policía y el sistema carcelario reduciendo la violencia en las comunidades y aumentando la dirección fronteriza.

Además, Canadá está apoyando la implementación de un sistema político responsable y eficaz. Entre otras cosas, estamos ayudando a fortalecer los poderes ejecutivo y legislativo de Haití, el servicio público y la sociedad civil de modo que cada uno pueda desempeñar el papel que le corresponde en una nación moderna. Canadá también está trabajando para reforzar las estructuras electorales a objeto de garantizar el éxito de futuras transiciones políticas en el país.

Finalmente, Canadá está trabajando con el Gobierno de Haití para fortalecer y modernizar el sistema judicial de Haití de manera que pueda proteger mejor los derechos de todos sus ciudadanos. Los esfuerzos están dirigidos a mejorar el acceso a la justicia y a ampliar su alcance a todas las áreas de la actividad del gobierno.

Canadá y Chile comparten un compromiso existente desde hace mucho tiempo. En Haití y juntos han estado trabajando estrechamente a través de canales bilaterales, regionales y multilaterales. La situación en Haití es tema del diálogo que tienen actualmente líderes canadienses y chilenos, ministros y funcionarios, reflejando la prioridad que ambos países asignan al logro de una paz y seguridad duraderas en dicho país.

Reconocemos que Haití afronta un largo camino de construcción de la institucionalidad y recuperación económica y social, todos los cuales son elementos esenciales para una paz sostenible, para la seguridad y la democracia. Y, como ha dicho el Primer Ministro Stephen Harper:

“Haiti also symbolizes something else. It is a test case for the Americas; for our capacity as neighbours and friends to get together in common endeavour. Our success in Haiti will depend on the extent to which we stay committed; to show the people of Haiti that we mean what we say when we speak of working toward the achievement of real and lasting improvement in their lives”.

Sé que todos quienes se reunieron para el seminario en septiembre comparten este compromiso. Espero que esa instancia haya ayudado de algún modo a avanzar el diálogo en este tema de la mayor importancia y que los lazos creados continúen desarrollándose en el futuro para el beneficio de Haití, las relaciones entre Canadá y Chile y la cooperación hemisférica.

SARAH FOUNTAIN SMITH
Embajadora de Canadá en Chile

CAPÍTULO I

**VISIÓN DE LOS
ORGANISMOS
INTERNACIONALES**

AUTOR

MARIANO FERNÁNDEZ

Ministro de Relaciones Exteriores (13 de marzo de 2009-11 de marzo de 2010). Ha sido embajador de Chile en Estados Unidos (julio 2006-marzo 2009), en Gran Bretaña (2002-2006), ante el Reino de España (2000-2002), en Italia (1992-1994) y en la Misión de Chile ante la Unión Europea (1990-1992). Fue subsecretario de Relaciones Exteriores (1994-2000).

POLÍTICA EXTERIOR Y PARTICIPACIÓN DE CHILE EN OPERACIÓN DE PAZ EN HAITÍ

INTERVENCIÓN DEL CANCELLER DE CHILE, MARIANO FERNÁNDEZ, EN LA INAUGURACIÓN DE UNA MESA REDONDA SOBRE PRESENCIA CHILENA EN HAITÍ. SANTIAGO, 09/09/2009

Felicito y agradezco a la embajadora de Canadá, Sarah Fountain Smith; y al director del Centro de Estudios Internacionales de la Universidad Católica, Juan Emilio Cheyre, por su iniciativa de organizar este seminario acerca de un tema que podríamos llamar de urgente actualidad, como es la situación de Haití.

Chile intenta contribuir a un proceso de “reconstrucción integral” de Haití, que debe entenderse en el largo plazo y evolucionar de acuerdo a los nuevos escenarios que la realidad haitiana va presentando y considerando, por sobre todo, los requerimientos de la propia comunidad haitiana. Este encuentro coincide con un debate abierto

sobre Haití en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, con la participación del enviado especial para Haití, el ex presidente Bill Clinton, designado por el Secretario General de las Naciones Unidas con el propósito de reposicionar en la agenda internacional el tema del desarrollo económico y social de Haití para apoyar los esfuerzos de reconstrucción en ese país.

Chile y la MINUSTAH

La presencia de Chile en Haití responde, en primer término, al llamado del Consejo de Seguridad

de Naciones Unidas para integrar la Fuerza Multinacional Provisional (MIFH) y luego para participar en la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH). Desde mayo del 2005, el Consejo de Seguridad ha extendido el mandato de la MINUSTAH, con la intención de renovarlo por sucesivos períodos; y con la resolución 1840 del año 2008, se prorrogó el mandato de la misión hasta el 15 de octubre de 2009.

La misión de operaciones de paz es la más grande de nuestro país, ya que Chile colabora con 516 efectivos de nuestras Fuerzas Armadas, Carabineros y Policía de Investigaciones, que se recambian cada 6 meses. Asimismo, Chile participa de manera combinada con Ecuador en una Compañía de Ingenieros Militares. Según las estadísticas contempladas en el último informe del Secretario General, nuestro país figura como el séptimo mayor contribuyente de tropas, donde Brasil y Uruguay encabezan la lista respectivamente. Con respecto al componente policial, Chile aporta con quince oficiales, siendo el segundo de la región después de Colombia.

Chile apoya la consolidación de una nueva fase en esta operación de paz, con una hoja de ruta clara, mediante la concertación regional, con especial énfasis en la concreción de avances socioeconómicos y planes de desarrollo institucional. La experiencia de MINUSTAH ha ganado un espacio de legitimidad en Chile. Pensamos que lo más adecuado sería transformar el trabajo de MINUSTAH en una operación de desarrollo.

El “2x9” es un mecanismo ad-hoc de concertación política y coordinación latinoamericano que reúne a los Viceministros de RR,EE, y de Defensa de los países que integran –formalmente– la MINUSTAH. El mecanismo incluye actualmente a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú, Uruguay, y ya han comenzado a participar Colombia y México.

Dicho mecanismo ha sido reconocido expresamente por la O.N.U. en su resolución 1840/2008 y, si bien se constituye como una instancia informal, ahora se concibe como un grupo de trabajo operativo que ha tenido una gravitación determinante en la reforma y consolidación de la Policía Nacional Haitiana (PNH), proceso que ocupa una alta prioridad política para Haití, para la comunidad internacional y para Chile en par-

ticular. Lo anterior es patente en la resolución 1840, la cual recoge criterios consensuados por los países integrantes de este mecanismo para concertar la ayuda a Haití.

Las iniciativas de Chile para apoyar la cooperación al desarrollo profesional de la Policía Nacional Haitiana se han enmarcado, en una primera instancia, sobre la base de ofrecer cursos de perfeccionamiento en Chile a través de Carabineros de Chile. En este sentido, el año 2007 hubo quince becarios haitianos, el año 2008 fueron 22, y el año en curso la cantidad asciende a 66 personas. Hace pocos años, la comunidad internacional debió apoyar a Haití en la reconstrucción sus instituciones seriamente debilitadas o inexistentes. Algunos países latinoamericanos, en conjunto con los propios haitianos, emprendieron un plan de desarrollo y reconstrucción realista.

Nos interesa primordialmente que las iniciativas que se presenten se concreten de manera adecuada y no frustren las expectativas de los haitianos y se evite la duplicidad de esfuerzos de la comunidad internacional.

En efecto, los obstáculos para el despegue se pueden encontrar tanto en la frágil capacidad institucional del Estado haitiano para ejecutar los objetivos del Documento de Estrategia Nacional para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza, pero también en las barreras burocráticas de las agencias multilaterales abocadas al financiamiento de los proyectos de desarrollo para Haití y la demora de algunos países donantes en el desembolso de sus contribuciones. Romper el círculo vicioso de desconfianza es uno de los desafíos más inmediatos para la nación caribeña.

Alcances de la cooperación

La cooperación internacional de Chile tiene como propósito principal contribuir al desarrollo de Haití, a través de un programa que apoya la generación de capacidades nacionales en aquellos campos declarados como de menor desarrollo relativo y en los cuales Chile tiene fortalezas. El Gobierno de Chile ha expresado su voluntad y compromiso de apoyar al Gobierno de Haití en diversas áreas, y en forma especial, responder a una solicitud específica en cuanto al desarrollo

de una política pública en educación orientada a la atención de los niños y niñas menores de 6 años, así como a los temas de seguridad agroalimentaria y desarrollo local.

La cooperación chileno-haitiana se caracteriza por la apropiación y la reciprocidad, debido a que la estrategia chilena privilegia un rol activo del Gobierno de Haití para definir las prioridades de cooperación en un trabajo conjunto, siendo parte de los temas desarrollo social, salud y educación; modernización del estado y apoyo a la seguridad interna, fomento productivo en las áreas agrícolas con criterio de sustentabilidad.

Actualmente, están trabajando en Haití prácticamente todas las agencias de cooperación de países desarrollados, de fuentes multilaterales, e innumerables ONG. Varios miles, al parecer. Aquí hay un gran desafío: mejorar la coordinación.

Por eso, Chile ha desarrollado una estrategia para concordar algunas alianzas estratégicas y ya son varios los donantes tradicionales que han solicitado propuestas de cooperación triangular a Chile para sumar recursos técnicos y financieros, como Alemania, España, Canadá, Israel y otros, que ven factible apoyar proyectos pilotos que están en curso, con una mirada integral en áreas específicas y con impacto en áreas de interés prioritario del gobierno haitiano.

Chile y Canadá

A propósito del respaldo canadiense a este seminario, debo señalar que Canadá y Chile comparten desde el inicio su compromiso con la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH), tanto en el plano bilateral como en los foros multilaterales. En cuanto a desarrollos recientes en el trabajo de ambos países en Haití, destaca el compromiso de ambos países con la reforma a la Policía Nacional Haitiana (PNH), materia en la cual el Gobierno de Canadá ha invertido numerosos recursos humanos y financieros.

Concluyo resaltando que Chile considera que, en momentos en que la estabilidad mundial se ve cuestionada por diversos escenarios de crisis, se hace más necesario aún ser solidarios con los países de nuestra región que requieren una oportunidad para salir adelante, como es el caso de Haití, y abrir un horizonte de esperanza para su gente.

Es evidente que una necesidad fundamental de Haití es el fortalecimiento de sus instituciones. Si los recursos que fluyen actualmente no contribuyen coordinadamente a crear puestos de trabajo, a permitir que se fortalezca un Estado eficaz y transparente, será muy difícil cambiar cualitativamente la situación actual de Haití, aún en el largo plazo.

AUTOR

HERALDO MUÑOZ

Embajador de Chile ante Naciones Unidas, presidente de la Comisión de Consolidación de la Paz de la ONU, y presidente de la Comisión investigadora del asesinato de la ex primera ministra de Pakistán Benazir Bhutto. Ex ministro Secretario general de gobierno y ex subsecretario de Relaciones Exteriores de Chile. Autor del libro *La sombra del dictador* (Madrid: Paidós, 2009).

LA PRESENCIA DE CHILE EN HAITÍ: UNA EVALUACIÓN DESDE LA ONU

El año 2000, el presidente Jean Bertrand Aristide y su partido Fanmi Lavalas se proclamaron vencedores en las elecciones presidenciales y parlamentarias de ese año, en las cuales participaron no más un diez por ciento de los votantes. La oposición y miembros de la comunidad internacional cuestionaron los resultados electorales, alegando que el gobierno había cometido fraude.

Hacia diciembre de 2003 el gobierno de Lavalas encabezado por el presidente Aristide, se encontraba en una situación de creciente inestabilidad debido a reiteradas protestas callejeras de la oposición, agrupada en la Convergence Democratique, y a las contramanifestaciones y represión de parte de los seguidores de Aristide, particularmente sectores de la policía y grupos paramilitares afines al gobierno. El 5 de febrero del 2004 la situación se agravó al surgir rebeldes armados en el norte del país —ex miembros del ejército di-

suelto por Aristide, y duvalieristas mayormente financiados por el narcotráfico y empresarios locales— que se apoderaron rápidamente de más de la mitad del territorio en diez días, provocando la preocupación de la comunidad internacional que aún recordaba la tragedia ocurrida en Ruanda en 1994. Me correspondió, como representante permanente de Chile en el Consejo de Seguridad de la ONU redactar una declaración del Consejo, que fue leída por su Presidente el 18 de febrero, expresando nuestra profunda preocupación por el incremento de la violencia, deterioro humanitario y la crisis política en Haití, y respaldando las iniciativas regionales para encontrar una salida política a la crisis.

Ante el colapso de la gobernabilidad y una inminente guerra civil, el presidente Jean Bertrand Aristide renunció el sábado 28 de febrero y abandonó el país. Asumió la presidencia interina el presidente de la Corte Suprema, Boniface

Alexandre, de conformidad con lo establecido en la Constitución haitiana de 1987, nombrando como su premier a Gerard Latortue un ex funcionario de Naciones Unidas. El representante permanente de Haití ante la ONU se acercó al Consejo de Seguridad el 29 de febrero de 2004, pidiendo formalmente, mediante carta del presidente interino, que la comunidad internacional actuara para evitar un baño de sangre en el país. Esa misma noche el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CS) adoptó la resolución 1529 –bajo el capítulo VII de la Carta– que decidió enviar por 3 meses una Fuerza Multinacional Provisoria a Haití (MIFH, por sus siglas en inglés) con el objeto de “contribuir a crear un entorno de seguridad y estabilidad” así como para “facilitar la prestación de asistencia humanitaria”. Asimismo, la MIFH fue mandatada para “apoyar la continuación del proceso político pacífico y constitucional” entre otras funciones. El Consejo de Seguridad tomó nota de la carta de renuncia de Aristide, así como de la investidura de Boniface Alexandre como presidente interino de Haití. El Gobierno de Chile –por decisión del presidente Ricardo Lagos y considerando que nuestro país era miembro no-permanente del CS¹–, decidió sumarse al llamado de la ONU junto con Canadá, EEUU y Francia para constituir la MIFH. Así, Chile desplegó a la nación caribeña, –en un plazo de 72 horas después de adoptada la decisión presidencial (el 1º de marzo)– a 120 militares de fuerzas especiales del ejército. Días después, se sumarían infantes de marina sumando un total de 329 efectivos chilenos, junto a los 2.051 de EE.UU. 919 de Francia y 525 de Canadá, conformando una fuerza total de 3.824 tropas internacionales.

El envío de los militares chilenos a Haití para formar parte de una fuerza de imposición de la paz de la ONU constituyó un hecho histórico para nuestro país: por la velocidad del despliegue de fuerzas a 5.000 km de distancia del territorio nacional, la cantidad del contingente desplazado, así como por la reafirmación de nuestra política exterior (reforzando el enfoque multilateral como respuesta a las crisis que amenazan la paz y seguridad internacionales, a diferencia de las

intervenciones unilaterales como lo sucedido en Irak en 2003). Las tropas chilenas fueron estacionadas mayormente en Puerto Príncipe y en la ciudad de Hinche, en la zona central del país.

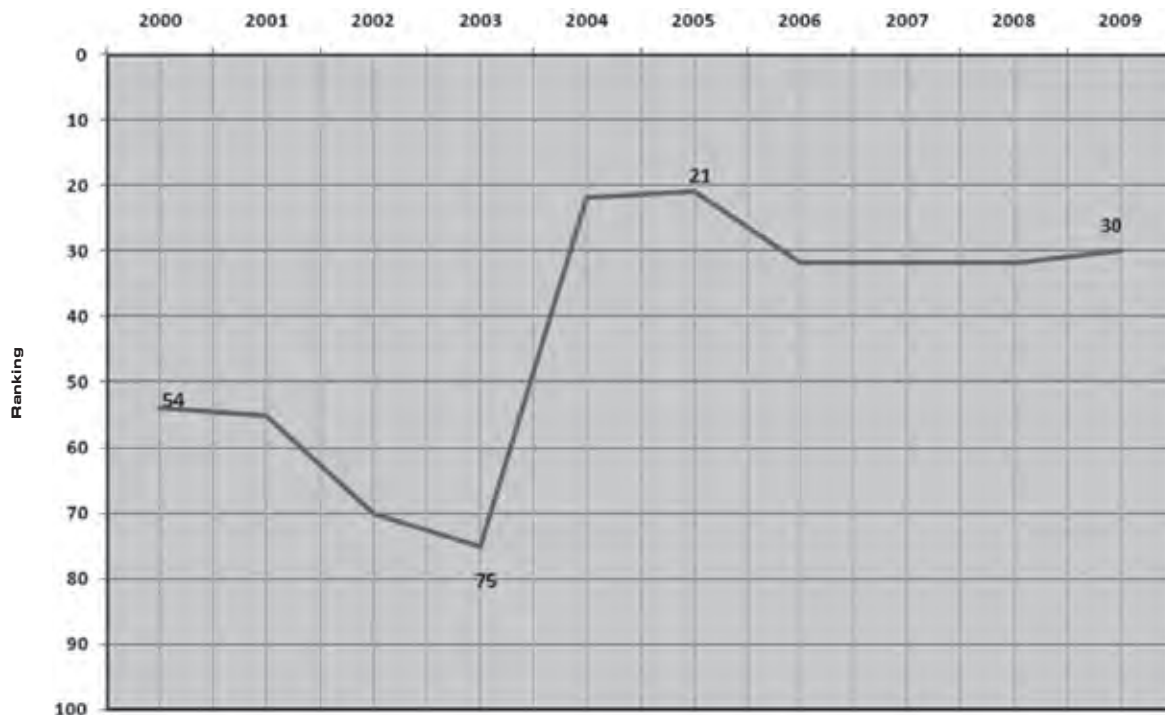
Luego de que la MIFH lograra sentar las bases mínimas para el proceso de estabilización, el CS adoptó el 30 de abril de 2004 la resolución 1542 que dio origen a la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), convirtiéndose en la quinta misión de la ONU en la nación caribeña en los últimos diez años (UNMIH 1993/96 - UNSMIH 1996/97 - UNTMIH 1997- MIPONUH 1997/2000).

En el marco de la MINUSTAH, la presencia militar de Chile en Haití se incrementó a más de 500 efectivos militares y de la policía, mejorando de paso la participación de Chile en las operaciones de paz de Naciones Unidas que en 2003 ubicaba a Chile apenas en el lugar N° 75 en el ranking de los países contribuyentes de tropas, subiendo al puesto N° 21 en el 2005. Actualmente Chile ocupa el lugar N° 30 entre los mencionados países contribuyentes, con un total de 600 efectivos (ver Cuadro), de los cuales 515 están en MINUSTAH. En el caso de Haití, la presencia chilena equivale a un 7,1% del total de los cascos azules (rotación que se hace efectiva cada 6 meses). Con respecto al componente policial, Chile aporta quince agentes; es decir, el 0,72% del total del contingente (2.072), el segundo país de la región que más contribuye con dicho componente después de Colombia. Actualmente, el chileno de más alto rango en la MINUSTAH es el general de Ejército Ricardo Toro, quien es el actual *deputy chief force commander*.

La primera tarea de la MINUSTAH al inicio de su despliegue –durante la gestión de nuestro compatriota Juan Gabriel Valdés como representante del secretario general (junio 2004-abril 2006)– fue asegurar las condiciones mínimas para facilitar el proceso de transición política en Haití y para la organización, junto con la OEA, de las elecciones presidenciales, parlamentarias y municipales de febrero de 2006. Dicha etapa culminó exitosamente con la elección como Presidente de René Preval, en primera vuelta, quien asumió

1 Chile formaba parte del Consejo de Seguridad (2003/2004) al momento de la adopción de la resolución 1529. Los demás integrantes del CS (además de los P-5) en el 2004 eran: Alemania, Angola, Argelia, Benin, Brasil, España, Filipinas, Pakistán y Rumania.

RANKING DE CHILE OPERACIONES DE PAZ



el cargo en abril de 2006 por un período constitucional de cinco años. Asimismo, el despliegue de MINUSTAH se consolidó en todo el territorio del país.

Sin embargo, la situación de seguridad continuaba siendo precaria. Por ello, una segunda fase de la labor de la MINUSTAH –que coincidió con la gestión de Edmond Mulet como representante del Secretario General (mayo 2006-agosto 2007)– se centró en la pacificación (diciembre 2006-febrero 2007) de Puerto Príncipe, en particular con la derrota de los “gangs” de la barriada más populosa y pobre de la capital, Cite Soleil. Igualmente, se logró estabilizar gran parte del territorio sentando bases más sustentables de estabilidad y de estímulo a la reactivación económica después de años de estancamiento.

A partir de septiembre del 2007, la principal tarea de la MINUSTAH –dirigida hasta hoy por el representante del Secretario General, Hedi Annabi– pasó a ser la consolidación de la paz y la estabilidad económico-social en Haití. En su actual mandato, la misión agregó un papel directo en la creación de condiciones de desarrollo socio-eco-

nómico para la nación caribeña y en la coordinación con el gobierno haitiano y la comunidad internacional en terreno de los aspectos vinculados con el desarrollo.

En otras palabras, el mandato de MINUSTAH ha experimentado una readecuación paulatina de sus funciones a lo largo de estos últimos cinco años, adaptando su estructura humana y física a la evolución del proceso de estabilización y la coyuntura haitiana, destacando su naturaleza de “misión integrada” con dimensiones de seguridad, gestión de fronteras, institucionalidad política, derechos humanos, estado de derecho, y desarrollo socio-económico.

Chile y América Latina en la MINUSTAH y en la cooperación bilateral

A los esfuerzos desplegados inicialmente por Chile en la MIFH, se sumó posteriormente la presencia gravitante de Brasil en el marco de la MINUSTAH y la de otros siete países latinoame-

ricanos (Argentina, Bolivia, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay), que llegarían a conformar hasta el día de hoy casi el 60% de los casos azules de la MINUSTAH. Brasil y Uruguay son los países con mayor número de tropas en Haití, con 1.282 y 1.133 oficiales y efectivos respectivamente.

La realidad inédita de la presencia latinoamericana en la operación de paz en Haití llevó a la constitución de un mecanismo de consultas con el gobierno haitiano conocido como “2x9”, inicialmente establecido por Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, los países con más grandes contingentes militares en la MINUSTAH. El grupo fue establecido para mejorar el apoyo latinoamericano proporcionado a Haití a través de los contingentes militares así como de los profesionales de la policía. El mecanismo se fue ampliando con la incorporación de Ecuador, Guatemala y Perú, y más tarde con la adhesión de Bolivia y Paraguay. Colombia y México también han mostrado interés en formar parte de esta iniciativa regional, única en materia de coordinación de esfuerzos en una operación de paz.

Los avances notorios en materia de estado de derecho en Haití, por ejemplo, se deben en buena medida al compromiso de cooperación asumido por los países latinoamericanos presentes en el proceso de estabilización, y donde Chile ha jugado un rol importante. Una mejor coordinación con nuestros principales socios latinoamericanos se hace necesaria, al igual que una más estrecha interlocución con el representante del Secretario General de la ONU.

Chile participa activamente en diferentes foros multilaterales relacionados con Haití y MINUSTAH, a saber: Grupo de Amigos (instancia informal donde se negocia el proyecto de resolución que renueva el mandato de la MINUSTAH), Grupo consultivo ad-hoc del ECOSOC para Haití (instancia asesora en los temas de desarrollo socio-económico a largo plazo) y el ya mencionado mecanismo de consultas 2x9.

La presencia de tropas chilenas en la MINUSTAH (Puerto Príncipe y Cabo Haitiano) ha significado un compromiso de solidaridad internacional concreta, con beneficios también para Chile (por ejemplo, expertise en vuelos nocturnos de helicópteros), así como en labores de consoli-

dación de la paz con fuerte acento en el área de estado de derecho y en desarrollo socio-económico (por ejemplo, en el trabajo conjunto con Ecuador en tareas de reparación y construcción de rutas gracias a la presencia de ingeniería militar). A su vez, la recién promulgada ley sobre operaciones de paz, estimulada por la presencia de Chile en la MINUSTAH, ha permitido organizar mejor el cuadro de participación de Chile en dichas operaciones, así como facilitar el proceso decisorio de envío de tropas a una misión de paz de la ONU.

Desde el punto de vista de la cooperación bilateral, Chile ha pasado de ser, tan sólo unos años atrás, un país receptor de cooperación internacional a contribuir, desde su realidad, a financiar y aportar recursos humanos técnicos en proyectos vinculados con la educación (jardines infantiles), agricultura y asesoría judicial en Haití. La última iniciativa ha sido crear un grupo de coordinación latinoamericana para la cooperación con la Policía Nacional Haitiana (P.N.H.). A través de cursos de especialización de 10 meses, desde el 2007 la Escuela de Carabineros ha formado alrededor de 70 inspectores de la PNH; además, 60 agentes de la PNH han pasado por cursos de tres meses en la Escuela de Formación de Carabineros, y dos inspectores de la PNH han sido formados en la Escuela de Investigaciones Policiales.

El futuro de Haití y la MINUSTAH: desarrollo y seguridad

Gracias al esfuerzo de la comunidad internacional y del propio gobierno y pueblo haitianos, el país, que hace sólo 5 años atrás estaba al borde de una guerra civil, se ha estabilizado. Los avances de seguridad son palpables. Por ejemplo, los secuestros que en la primera mitad de 2008 llegaban a una media de treinta casos por mes, han caído a menos de ocho por mes en promedio durante la primera mitad de 2009 (una disminución del 75%). En el 2008, operativos conjuntos de la policía haitiana y la MINUSTAH permitieron la incautación de 27 propiedades de narcotraficantes evaluadas en \$ 21 millones de dólares. La Policía Nacional de Haití ha mejorado notablemente en

cantidad y calidad. De alrededor de 2.000 efectivos en el 2004, el presente año ya suman 9.715 efectivos, lo que incluye un grupo de 468 nuevos oficiales, de los cuales 121 son mujeres, que forman parte de una promoción graduada el pasado 18 de agosto de 2009. Cerca de 1.500 candidatos para la siguiente promoción de oficiales se encuentran en la fase de exámenes médicos, con la finalidad de comenzar su entrenamiento en los próximos meses.

La modernización del sistema de datos de aduanas, seguida de una intensificación de las patrullas terrestres y marítimas (gracias a la entrega de 16 lanchas patrulleras), así como la apertura de nuevos puestos de control fronterizo, se ha traducido en un considerable aumento de la recaudación de ingresos fiscales (10% de incremento durante los primeros 6 meses de 2009, en relación al período correspondiente en 2008). Pero, las bandas delictuales y la oposición a las reformas no han cesado, como quedó en evidencia en un atentado incendiario a inicios del 2009 que causó daños a las computadoras y los archivos de aduanas en el puerto de la capital.

Pese a los avances, la PNH no está en condiciones de responder por sí sola a las amenazas a la seguridad en el país. Pero, se observa un clima de mayor gobernabilidad y de construcción del estado de derecho que ha permitido a las propias autoridades haitianas completar un plan propio de desarrollo socio-económico denominado Documento de Estrategia Nacional de Crecimiento y Lucha contra la Pobreza (DSNCRP), realista y con metas precisas.

La clave del futuro de Haití está en avanzar no sólo en seguridad, sino en desarrollo. El 78% de la población haitiana vive con 2 dólares o menos al día, lo cual tiene evidentes efectos sobre la estabilidad del país. Más aún cuando en 2008 el país tuvo la mala fortuna de ser azotado por cuatro huracanes y tormentas tropicales sucesivas que tuvieron un costo humano de más de mil muertos, la destrucción de alrededor de cien mil casas, y daños y pérdidas equivalentes al 15% del PIB. A eso se suma la crisis económica global que ya significó una caída del crecimiento del 3,4% registrado en 2007 a un 1,3% en 2008.

La Conferencia de Donantes de Washington del 14 de abril de 2009 –donde me correspondió representar al Gobierno de Chile– fue un espaldarazo político a la nueva estrategia escogida por el gobierno haitiano en el ámbito del desarrollo socio-económico. La conferencia consiguió promesas de contribuciones por \$324 millones de dólares, pero de los cuales sólo \$82 millones fueron apoyo presupuestario.

El acompañamiento de la comunidad internacional en el esfuerzo de las autoridades haitianas de sacar a su país adelante existe, pero sin la confianza necesaria para obtener el desembolso directo de la ayuda. Aproximadamente el 80% de la asistencia al desarrollo a Haití se canaliza por conducto de organizaciones no gubernamentales, en vez de instituciones del Estado. Existe un malestar entre donantes y el gobierno haitiano: por un lado, el Gobierno no encuentra en la asistencia internacional suficientes medios para satisfacer las necesidades básicas de la población y, por otro, los donantes desconfían de una apropiada gestión pública.

Los obstáculos para el despegue haitiano se pueden encontrar tanto en la frágil capacidad institucional del Estado para ejecutar los proyectos, y también en las barreras burocráticas de las agencias multilaterales que manejan el financiamiento de los proyectos de desarrollo para Haití y en la demora de algunos países donantes en el desembolso de sus contribuciones. Además, las acciones coordinadas de la comunidad internacional siguen siendo insuficientes, ya que tanto países donantes como organismos financieros e incluso organizaciones de la sociedad civil prefieren los proyectos con identidad propia y con apego a sus respectivas normas e intereses. Romper el círculo vicioso de la desconfianza y la insuficiente coordinación es un desafío pendiente en la nación caribeña, y la MINUSTAH deber hacer mayores esfuerzos para contribuir a resolver esta situación.

Pero hay motivos para un moderado optimismo. El informe del profesor Paul Collier de la Universidad de Oxford titulado Haití: de las *catástrofes naturales* a la seguridad económica² –elaborado a solicitud de Ban Ki-moon– ha sido positivamente

2 Paul Collier, Haiti: From Natural Catastrophe to Economic Security, A report to the Secretary General of the United Nations, Enero 2009.

te recibido en el gobierno haitiano así como en la comunidad de donantes. El informe destaca que los fundamentos económicos de Haití son buenos por su proximidad a los mercados internacionales, su mano de obra capaz y voluntariosa, y el trato comercial preferencial a sus productos otorgado por EE.UU., lo cual podría ayudar al desarrollo de zonas de exportación basadas en la industria de confección. A lo anterior se suma el reciente nombramiento de Bill Clinton como enviado especial de Naciones Unidas para Haití, lo cual subrayó la idea de que Haití suscita un alto nivel de apoyo político internacional.

Después de 5 años de presencia nacional en la operación de paz en Haití, se observan signos de fatiga e impaciencia tanto en Chile como en otros participantes, y en el propio Haití. La

MINUSTAH debe comenzar a visualizar una estrategia de salida (o de cambio) fundada en una mayor gravitación de los elementos de desarrollo de la misión, privilegiando, por ejemplo, la presencia de ingenieros militares y policías altamente calificados, y aumentando los proyectos de impacto rápido. Chile y la comunidad internacional han invertido recursos, energía y tiempo en ayudar a Haití lo cual ha prestigiado a nuestro país y ha subrayado el fuerte compromiso de Chile con un sistema multilateral fortalecido y efectivo como respuesta de largo aliento ante las crisis internacionales, incluyendo las humanitarias, y en especial las desastadas en nuestra región. En adelante es necesario consolidar, en el marco de la ONU, el aporte de Chile a la paz y el desarrollo en el país hermano del Caribe.

AUTOR

ALBERT R. RAMDIN

Secretario general adjunto de la OEA desde el año 2005. Se desempeñó como Embajador y asesor especial para el Hemisferio Occidental del Gobierno de la República de Suriname. Fue representante permanente de Suriname ante la OEA, donde a su vez presidió el Consejo Permanente y el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral y coordinó el Comité de Embajadores de la Comunidad Caribeña (CARICOM).

HAITÍ: BASES QUE GENEREN INSTITUCIONALIDAD

UN DIÁLOGO NECESARIO DESDE CANADÁ Y CHILE¹

Introducción

Es realmente un placer haber sido invitado a compartir las perspectivas de la OEA sobre Haití en este importante seminario y el intercambio de mis puntos de vista con tan eminentes autoridades en Haití. Felicito a los Gobiernos de Canadá y Chile por haber tomado esta iniciativa. Agradezco a la Pontificia Universidad Católica de Chile, especialmente al Centro de Estudios Internacionales y a su director, Dr. Juan Emilio Cheyre, por haber extendido una invitación a nuestra organización.

La realidad de Haití es un tema importante y creo que, como un amigo de mucha confianza me advirtiera hace mucho tiempo, “para trans-

mitir la historia de Haití, nada sería mejor que contar con una presentación en video con experiencias de la vida real, tal como las cuentan los propios haitianos, para que los habitantes de ese pueblo puedan transmitir su propia historia”. De hecho, muchas veces no sólo es bueno, sino que también esencial escuchar a las personas a quienes tratamos de ayudar de muchas maneras, porque es quizás la mejor manera de obtener una comprensión más profunda de su vida y desafíos que ellos deben enfrentar día a día. Lamentablemente, en esta ocasión no tengo una presentación de ese tipo, pero puedo asegurar a Uds. que la OEA considerará la preparación de ella en un futuro cercano.

Para la OEA es alentador ver que la comuni-

1 Texto original en inglés. Traducción gentileza de Juan G. Moya M.

dad internacional movilice una energía política, social e intelectual tan potente para apoyar un futuro mejor para un país que a menudo se presenta en forma tan negativa en los medios de comunicación internacionales. Esta es una percepción que hay que corregir, porque, tal como lo he afirmado antes, la OEA ve a Haití como un país con un gran potencial y grandes oportunidades. El enfoque optimista y la imagen positiva que tenemos de este país está impulsada por la cantidad de creatividad que hemos presenciado, la fuerza y el orgullo de su pueblo, como asimismo los esfuerzos desplegados por sus dirigentes para conseguir el avance del país.

Si bien es cierto que la comunidad internacional históricamente ha demostrado un nivel excepcionalmente alto de solidaridad y compromiso con el Gobierno y el pueblo de la República de Haití, somos conscientes de que las promesas no son suficientes. Lo que Haití necesita es la concreción de dichas promesas, a fin de continuar impulsando el desarrollo socio-económico que vaya en directo beneficio de los intereses del pueblo de Haití. Es importante que todos nosotros sigamos apoyando los avances logrados en Haití y que todos los aquí presentes seamos capaces de contribuir al nuevo y positivo ambiente que en la actualidad se está desarrollando en Haití y su pueblo.

En este mismo contexto, me complace compartir con esta audiencia algunos puntos destacados de nuestra reciente misión interamericana, que visitó Haití entre el 3 y el 6 de este año. Durante dicha visita nos reunimos con el Presidente y otros funcionarios del Gobierno, del Senado, de la Cámara de Diputados, del Consejo Electoral Provisional, como asimismo con miembros de la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH), de la comunidad internacional, de la sociedad civil, de los medios de comunicación y del sector privado. Pero lo más importante de todo fue que la delegación de la OEA pudo visitar algunos de los proyectos más exitosos que están siendo aplicados en Haití por parte de cada una de las instituciones interamericanas.

La misión estuvo integrada por representantes de alto nivel de la OEA, de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), del Instituto

Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y la Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD), como también por altos representantes de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Costa Rica, Guyana, México, Trinidad y Tobago y Estados Unidos. Incluidos en esta misión, por primera vez, estuvieron los equipos de los medios de comunicación que cubren la visita en los cuatro idiomas oficiales de la OEA. El objetivo específico era el de observar de primera mano y difundir la información sobre los progresos realizados hasta ahora en Haití, para de este modo crear mayor conciencia de los desafíos que dicho país enfrenta.

Fue especialmente importante para la Misión escuchar las opiniones de las autoridades haitianas sobre el futuro del país, sus necesidades y en qué manera puede la comunidad internacional apoyar en mejor forma los objetivos del Gobierno y su pueblo.

Aprovecho esta oportunidad para expresar nuestro agradecimiento a Estados Unidos y Canadá, quienes financiaron en forma conjunta esta misión inter-americana y agradecer al embajador Gilles Rivard, por ofrecer una recepción en honor de la misión.

Las realidades de Haití

Desde las últimas elecciones presidenciales, Haití ha conseguido enormes progresos. El establecimiento de la MINUSTAH y su presencia constante en el país ha contribuido considerablemente a mejorar la situación de seguridad. Sin embargo, Haití ha seguido experimentando serios desafíos, especialmente durante el último año, debido principalmente al incremento en los precios de los alimentos básicos y del combustible, y a los disturbios que ha resultado de ello, por una parte, y debido a la devastadora temporada de huracanes, y a la crisis económica mundial que ha afectado el envío de remesas. Durante este año también, las elecciones senatoriales produjeron algunos problemas políticos en cuanto a la integración, los procedimientos y el nivel de participación.

Estas recientes dificultades han agravado los desafíos a largo plazo que afectan al país, como la pobreza y la desigualdad, el analfabetismo, la

desnutrición y el desempleo. Estos problemas han afectado a su vez otras áreas sensibles como los derechos humanos, la seguridad y el medio ambiente, incluida la deforestación, y las cuestiones fronterizas.

Logros políticos y económicos

A pesar de que estas dificultades podrían haber amenazado la estabilidad política, el país pudo celebrar elecciones en un ambiente relativamente tranquilo y seguir centrándose en el desarrollo económico. Las preocupaciones planteadas después de las elecciones senatoriales parciales parecen haber desaparecido, una vez que los senadores electos prestaron juramento el 4 de septiembre. Los esfuerzos realizados por el presidente Préval para mantener el diálogo con todos los sectores de la sociedad, incluida la sociedad civil y el sector privado, y la formación de varias comisiones para reflexionar sobre cuestiones tan importantes como la reforma constitucional, han contribuido a mantener una relativa estabilidad en el país.

Además, el Gobierno ha seguido centrándose en atender sus prioridades, principalmente focalizado en el mantenimiento y el acceso a los servicios básicos, la creación de empleo y la estabilización del marco macroeconómico. Afortunadamente, la nueva estrategia del Gobierno de Haití, modificado en respuesta a los acontecimientos del año pasado, y presentado en la Conferencia de Países Donantes realizada en abril en Washington, es congruente con el *paper* sobre la Estrategia para la reducción de la pobreza (2007) y la evaluación de las necesidades existentes después del desastre (2008). La conferencia de donantes y su reunión preparatoria celebrada en Ottawa, también fue una oportunidad para que las autoridades de Haití pudieran demostrar su participación en el desarrollo del país y alinear a la comunidad internacional con las prioridades del Gobierno.

También fue una demostración de la solidaridad y el compromiso que la comunidad internacional sigue mostrando hacia Haití. Por ejemplo, Haití se convirtió recientemente en el vigésimo sexto país en alcanzar el punto de culminación de la Amplia Iniciativa de Países Pobres con Mayor

Nivel de Endeudamiento: se le concedió en junio una condonación de la deuda por un monto de 1.2 mil millones de dólares norteamericanos, liberando así recursos para programas e iniciativas en el área socio-económica. Por otra parte, amplios debates han tenido lugar en el estudio del presupuesto 2009-2010 y el aumento del salario mínimo.

Hay otros logros económicos y vale la pena destacar una buena noticia. Durante la Misión del Banco Interamericano a Haití, el Director del Centro de Facilitación de Inversiones (CFI) indicó que el período de tiempo requerido para las nuevas empresas que se establezcan se ha reducido de 3 años a 6 meses y que de mil solicitudes presentadas, sesenta han comenzado a operar en el país. También expresó su agradecimiento por el apoyo brindado por la OEA para mejorar el funcionamiento del Centro. Además, la Corporación Financiera Internacional (CFI) ha dado al sistema bancario local, una imagen de una organización robusta y bien capitalizada. Algunos bancos están poniendo en marcha nuevas estrategias para financiar pequeñas y medianas empresas, lo que debería ayudar a fortalecer la economía formal.

Seguridad

Gran parte del progreso económico y político, hasta ahora, se ha logrado en parte gracias a que las condiciones de seguridad han mejorado enormemente, gracias a la labor de la Policía Nacional Haitiana (PNH), con el apoyo de la MINUSTAH. La PNH ha crecido en más de nueve mil nuevos agentes de policía desde que la administración Préval asumió el cargo. Si bien sigue habiendo problemas con respecto a equipos de comunicaciones, vehículos y armas, el mejor ambiente de seguridad y la mayor presencia de los agentes de policía en las calles de Haití, ha contribuido a crear un ambiente propicio para el desarrollo económico.

En el ámbito de la seguridad, desde el pasado mes de febrero, la Oficina de la OEA en Haití ha estado funcionando como Secretaría Técnica de la Fuerza de Tarea de América Latina en cooperación con la Policía Nacional de Haití, que es parte del Mecanismo 2x9 de países de América

Latina que aportan tropas a la MINUSTAH. Sobre este tema, debo felicitar al Gobierno de Chile por ayudar a Haití a través de este mecanismo en que la PNH ha podido tener 64 agentes de policía entrenados por los Carabineros en la seguridad pública y tres funcionarios capacitados en investigación penal.

Rol de la comunidad internacional

No hay duda en mi mente, que el desarrollo de Haití es, ante todo, la responsabilidad del pueblo haitiano y de sus políticos. Sin embargo, igualmente importantes son las contribuciones de otros actores como el sector privado, las instituciones académicas, los medios de comunicación, la sociedad civil y la Diáspora Haitiana.

Creo que la comunidad internacional entiende que no puede dirigir la formulación de políticas y procesos de desarrollo en Haití. La comunidad internacional sólo puede ayudar a los haitianos a ayudarse a sí mismos. Además, la comunidad de donantes puede ayudar a fomentar las oportunidades económicas a través de la promoción de la inversión de capital y el fortalecimiento del sector turístico. Pero la comunidad internacional debe adaptar su asistencia de acuerdo a las prioridades y necesidades identificadas por el Gobierno de Haití. El país ha demostrado una gran voluntad de tomar las riendas de su destino y esta decisión debe ser plenamente apoyada y respetada.

Es lamentable que muchos analistas políticos hayan considerado necesario poner etiquetas a los países, como Haití, al que ellos caracterizan un “estado fallido”. A mí generalmente no me gusta poner etiquetas a las personas y, de hecho, a los países, porque creo que la realidad es mucho más compleja de lo que estas etiquetas pueden describir o transmitir. Sí, Haití tiene desafíos, problemas y deficiencias, y tal vez desde una cierta perspectiva mucho más de los que tienen otros países, pero las cuestiones más relevantes son las que se refieren al por qué y cómo puede la comunidad internacional aumentar su capacidad de producir un cambio significativo en Haití.

Rol del sistema interamericano

Para aquellos que puedan no saber, Haití y la OEA tienen una larga historia juntos. La República de Haití fue la segunda república en el hemisferio occidental en firmar la Carta de la Organización de Estados Americanos, en abril de 1948, en Santa Fe de Bogotá, Colombia, y es el único país de la Comunidad del Caribe (CARICOM), que es miembro fundador de la OEA.

Permítanme destacar el compromiso de la OEA al Gobierno y al pueblo de Haití. Como ustedes saben, la OEA ha venido apoyando a Haití por más de dos décadas y continuará haciéndolo a través de una variedad de maneras. Más recientemente, a través de la Resolución 2487, adoptada en la 39ª Asamblea General de la OEA en San Pedro Sula, Honduras, en junio de este año, la Organización ha recibido el mandato de seguir prestando asistencia técnica en el registro electoral y el fortalecimiento del CEP, así como el apoyo al proceso de reforma constitucional. Además, seguimos trabajando con las autoridades haitianas en otras áreas como el comercio y el turismo, los derechos humanos, y la seguridad. Este apoyo se entrega a través de un enfoque coordinado que se refleja en la Fuerza de Tarea de la OEA en Haití, el Grupo de Amigos de Haití en Washington DC, el reciente fortalecimiento de la Oficina del país de la OEA, misiones especiales de alto nivel y programas de la OEA.

Los dos proyectos emblemáticos de la OEA son la modernización del registro civil de Haití y el apoyo al CEP. En el área de registro civil, comenzando con la preparación de la elección presidencial y las elecciones generales de 2006, la OEA y la Oficina Nacional de Identificación (ONI) registró a más de 4,2 millones de haitianos y les entregó por primera vez en la historia de Haití una Cédula Nacional de Identidad. En muchos sentidos, Haití tiene una más amplia y moderna cédula de identidad nacional que muchos otros países en el Hemisferio Occidental. Además, se realizarán campañas a nivel nacional en 2010-2011, con el apoyo de la OEA, para registrar a los niños recién nacidos y a las personas menores de 18 años de edad.

Además, como parte de la base de datos electró-

nica del Registro Civil, casi 3 millones de “entradas de registro de archivo” han sido digitalizados y colocados en una base de datos electrónica que, una vez finalizada, permitirá la descentralización de los servicios y una mayor protección de la información.

Con el apoyo de Canadá, la OEA espera continuar y ampliar el proceso de registro, para incluir a todos los haitianos y, posiblemente, los haitianos que viven en el extranjero. En última instancia, el objetivo de la OEA es el de seguir fortaleciendo la ONI como una institución permanente, creada en el marco del Ministerio de Justicia para hacerse cargo de la identificación y registro de los ciudadanos. La Organización apoya la gestión de las 141 oficinas de la ONI en todo el país. Hasta la fecha, el sistema de identificación es 80% administrado por personal haitiano.

Esta base de datos nacional no sólo proporciona una oportunidad para establecer un sistema de catastro moderno, sino que también puede resultar útil en términos de planificación de iniciativas de desarrollo.

El programa insignia de segundo implica el fortalecimiento de la capacidad ejecutiva del Consejo Electoral Provisional (CEP). En este sentido, la OEA está ayudando a las autoridades haitianas a transformar este Consejo en un Consejo Electoral Permanente. Creo que es importante que cada país encuentre la forma de profesionalizar, equipar y preparar en mejor forma a las autoridades electorales, a través de un financiamiento independiente y la formación del personal, de modo que la calidad y transparencia de las elecciones pueda lograrse con la intervención política mínima y de conformidad con la ley.

Haití tiene un sistema electoral y un calendario muy complejo que creo se está revisando. Tengo entendido que el presupuesto de Haití no puede financiar todas las elecciones prescritas por su propia cuenta y, con el tiempo, Haití tendrá que encontrar una manera de simplificar el sistema electoral. En un país con tantos otros problemas urgentes, indudablemente tiene sentido llevar a cabo tal ejercicio a fin de utilizar los fondos ahorrados para combatir la pobreza extrema y para dar educación a los jóvenes, especialmente en las zonas rurales.

Además, la Organización ha puesto en marcha

dos iniciativas más recientes derivadas de la Cumbre de las Américas de 2009 y la 39ª Asamblea General de la OEA. La primera se refiere a los esfuerzos de la OEA a trabajar en pro de la creación de un Programa Interamericano de Apoyo a Haití, que busca promover una mayor coordinación entre las principales instituciones interamericanas que trabajan en Haití y, la segunda está contenida en la Resolución 2487, que solicita al Fuerza de Tarea de la OEA estudiar las modalidades para el establecimiento de un Fondo de Desarrollo Hemisférico para Haití.

En este sentido, la OEA está comprometida a promover el desarrollo de mecanismos de coordinación para mejorar la eficiencia y la eficacia de la cooperación a través de un Programa Interamericano de Apoyo a Haití. Las conversaciones con las instituciones interamericanas para una mayor colaboración ya han comenzado y las relaciones se fortalecieron durante la Misión del Banco Interamericano en Haití.

A nivel hemisférico, en una conferencia prevista para los días 4 y 5 de noviembre de 2009, en México, patrocinado por México, Haití y la OEA se buscarán mecanismos reales para la realización de esfuerzos colectivos por parte de Haití y la comunidad internacional con respecto a la coordinación de la cooperación internacional con el país.

Dando pasos hacia adelante

Es alentador ver que el Gobierno de Haití ha dado prioridad a la modernización y al fortalecimiento de las instituciones del Estado. Con este fin, la comunidad internacional, incluida la OEA, debe seguir apoyando este esfuerzo cuando así lo solicite. Este proceso tendrá que ser apoyado mediante un diálogo constructivo, de deliberación y progresista entre los actores políticos y entre los actores políticos y la sociedad civil. Los debates en curso sobre la reforma constitucional que abordan la doble nacionalidad, la racionalización del sistema electoral y la calendarización de los procesos electorales, entre otros, marcarán un paso positivo en esa dirección.

El presidente Préval ha colocado a la reforma judicial como una de sus más altas prioridades.

Es imperativo fortalecer el sistema penitenciario a través de un amplio proceso de reforma penal y penitenciaria. También se necesita asistencia especial para reducir los períodos de detención previos a los juicios, para lo cual el Centro de Estudios Judiciales de las Américas ha sido invitado para desarrollar un proyecto. Estas son las áreas que la OEA espera poder apoyar en el futuro próximo.

Por último, la reforma del sistema de justicia debe ser parte de un análisis más amplio del sistema penal en su conjunto –policía, justicia y rehabilitación–, siendo estas tres áreas las que necesitan una atención eficaz y simultánea.

Todos los esfuerzos y procesos de reforma mencionados hasta ahora, incluida la revisión de la actual Constitución, son elementos necesarios para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, pero no son suficientes para crear paz, estabilidad y prosperidad. Las implementaciones de políticas económicas y sociales son en última instancia, lo que ayudará a Haití en su recuperación y desarrollo futuro.

Los esfuerzos orientados a la promoción del Crecimiento económico y la creación de empleo sostenible deben ser elogiados y reforzados. La reciente conferencia sobre la Inversión en el Sector de Turismo en Haití, celebrada en Puerto Príncipe el 3 de agosto, es un ejemplo de las iniciativas que puedan reforzar un sector económico potencialmente fuerte en Haití, bajo el liderazgo de las autoridades haitianas. La conferencia, organizada por el Ministerio de Turismo de Haití y del CFI, con el apoyo del Departamento de Comercio y Turismo de la OEA y el CFI, reunió a los principales actores del sector público y privado del sector turístico para debatir los principales retos relacionados con la inversión en turismo en Haití.

La administración del medio ambiente es otra prioridad urgente para el país y debe ser abordado de manera integral si el país desea recuperar algunos de sus recursos naturales. A largo plazo, las autoridades de Haití tendrán que tomar decisiones audaces en términos de una respuesta estructural a los huracanes, inundaciones y otros

desastres, dado el impacto que esas catástrofes naturales han tenido en el país todos los años. Esto puede incluir la reubicación de aldeas en zonas más seguras, la aplicación estricta sobre dónde y cómo construir y, lo más importante, frente a la crisis ambiental a través de un enfoque estructural, que debe incluir la reforestación, manejo de cuencas, sistemas de drenaje y barreras.

Después de las elecciones de 2006, Haití disfrutó los más altos niveles de apoyo político y financiero internacional. Haití ha recibido miles de millones de dólares en ayuda financiera en el pasado y, sin embargo, muchos de nosotros que hemos estado trabajando para brindar apoyo al desarrollo de Haití tenemos una sensación de *déjà vu* cuando se proponen ciertas iniciativas o proyectos. Por lo tanto, insto, y esto se relaciona con el tema central de esta reunión, que este es el momento de centrarse en la eficacia y la sostenibilidad del apoyo prestado a Haití. En este sentido, invité encarecidamente a los donantes y a la comunidad internacional a seguir apoyando al gobierno de Haití con una coordinación más eficaz en lo que respecta a la planificación y la acción, como asimismo en lo referido al apoyo presupuestario.

Conclusión

Haití ha entrado en una nueva era de relativa estabilidad política, la que, sé, seguirá siendo apoyada por la comunidad internacional. La OEA se complace en observar que esta relativa estabilidad política en Haití se ha logrado a través de iniciativas específicas, dentro de una situación macro económica mejorada, proporcionando una base para seguir fortaleciendo el desarrollo socio-económico del país.

Por tanto, esta es una excelente, única e histórica oportunidad tanto para Haití como para la comunidad internacional de contribuyentes, para aprovechar las condiciones actuales para trabajar colectivamente y de manera coordinada en la entrega de los bienes y servicios sociales y económicos al pueblo de Haití.

AUTOR

JUAN GABRIEL VALDÉS

Delegado presidencial para Haití. Fue ministro de Relaciones Exteriores de Chile durante la administración del presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle. Se desempeñó como representante especial del Secretario de las Naciones Unidas y jefe de la Misión para la Estabilización de Haití (MINUSTAH) entre los años 2004 y 2006.

HAITÍ: VISIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

Agradezco la oportunidad que se me da de expresar algunas ideas y reflexiones sobre Haití. Haber dirigido la MINUSTAH y atravesado uno de los períodos más difíciles de la historia del país –siempre dramática y enmarcada en crisis– me permite contemplar hoy el progreso obtenido y las nuevas dificultades con una experiencia particular, pero sobre todo con un invariable afecto por ese país y por su gente. Sigo con el mismo interés de entonces los debates haitianos sobre la Constitución, y recibo, probablemente con la misma mezcla de ilusión y escepticismo de los haitianos, la voluntad de apoyo del presidente Obama, los compromisos adoptados por los donantes en la reunión de Washington y el nombramiento del ex presidente Clinton a cargo de una comisión internacional destinada a promover la ayuda internacional a Haití. Celebro el compromiso de Canadá, un país que es pivote del es-

fuerzo continental de solidaridad con Haití, y la voluntad de América Latina de proseguir su participación en la Minustah.

Aplaudo por esto la iniciativa tomada por la Universidad Católica. Es importante que este debate sobre Haití y sobre los programas de desarrollo que se realizan o se planifican para ese país, pueda llevarse a cabo en Chile. Nuestro país ha mantenido un compromiso permanente de presencia de nuestras Fuerzas Armadas en la Misión de Naciones Unidas para la Estabilización de Haití. Instituciones como Carabineros de Chile han participado de manera importante en el entrenamiento de la policía haitiana. Durante este gobierno ha habido un esfuerzo particular en cooperación al desarrollo, con esfuerzos puntuales, que además de seguir las prioridades del gobierno haitiano, han producido resultados concretos muy valiosos.

Soy de los que piensan, sin embargo, que el compromiso de Chile debería ser mucho mayor. Nadie sabe mejor que los propios haitianos que el proceso de construcción del estado, las instituciones y el desarrollo de la economía y la sociedad haitiana, requieren de una mirada que va más allá de las consideraciones de seguridad. Haití sigue necesitando la presencia de nuestros soldados, pero requiere mucho más que eso. Requiere un apoyo al desarrollo de sus instituciones. Chile ha hecho del buen funcionamiento institucional uno de los elementos de su identidad nacional y un punto esencial de su prestigio exterior. Por eso pienso que puede y debe comprometerse más, transfiriendo experiencias de políticas públicas y de desarrollo en áreas específicas y tan variadas como la medicina pública y la prevención de epidemias; el buen funcionamiento del sistema financiero; la promoción de exportaciones agrícolas; la organización del sistema de impuestos internos, etc. Para eso debemos poner a Haití más alto entre nuestras prioridades de política exterior.

Hoy vemos progresos, mencionados aquí por el Ministro, que prometen un nuevo impulso a la cooperación con Haití. El corte de la deuda externa en cerca de 72%, la constitución de la Comisión Clinton y sus programas de ayuda, las medidas adoptadas por el presidente Préval en materias de regularización de la propiedad, así como la propuesta de reforma de la Constitución, son todos pasos que permiten albergar el optimismo. Y es por esto que podemos estar en el momento adecuado para dar una mirada algo más analítica y autocrítica a lo que ha sido la relación entre el país de adentro y el mundo de afuera: entre Haití, los haitianos y la cooperación internacional, los países y los organismos internacionales. No me refiero a un listado de acciones y realizaciones. Sabemos que cada cual ha puesto su esfuerzo. Que sin el apoyo de Naciones Unidas no habría habido MINUSTAH, y sin MINUSTAH no se habría podido restablecer la seguridad en el país. Que sin MINUSTAH y la OEA no habría sido posible organizar las elecciones que restablecieron un régimen democrático y legítimo. Que sin los países amigos de Haití, no habría podido realizarse el proceso que ha dado continuidad y estabilidad al sistema político haitiano.

Pero, ¿cuánto es capaz de aprovechar el país de dentro la acción del mundo de fuera? ¿Con cuánto conocimiento del país de dentro, planifica su ayuda el mundo exterior? ¿Por qué sigue existiendo la sensación en muchos, haitianos y extranjeros, que mientras la ayuda externa es descoordinada, a menudo repetitiva y tiende a centrarse excesivamente en la canalización de las ONG, la acción del gobierno haitiano es pasiva, no reacciona ante las urgencias, y a veces pierde oportunidades de canalizar recursos a proyectos concretos?

A menudo recuerdo, al leer las propuestas de desarrollo a Haití, una larga carta que me enviara en 2005 el antropólogo francés, recientemente fallecido, Gerard Barthelemy, gran estudioso del país, en la que me preguntaba por qué deseábamos intentar nuevamente y de la misma forma, lo que ya había fracasado antes. Por qué insistíamos en promover lo que denominó “simulacros democráticos”; por qué impulsábamos a los haitianos a reconstruir un estado en el que no creían, porqué procurábamos impulsar un desarrollo —el occidental— que extraía de los haitianos —decía Barthelemy— una repulsión instintiva. Y concluía diciendo: “Rien ne sert de refaire des routes en permanence si on ne sait pas pourquoi celles qui existent sont dans un tel état d’abandon.” (“Nada se saca con rehacer los caminos una y otra vez, si no se sabe por qué los que existen están en un tal estado de abandono”)

No pretendo provocar aquí un debate sobre las tesis de Barthelemy acerca de la dualidad en el país y los problemas de la identidad haitiana; no es lo que hoy nos interesa. Sus interrogantes, sin embargo, me llevan a una pregunta que considero válida para el examen retrospectivo de la cooperación internacional y su utilización por el gobierno haitiano. La singularidad haitiana existe, de eso no podemos tener duda alguna. Y me parece que es también cierto que en ella se expresa una dimensión de resistencia y desconfianza ante aquellas características de desigualdad e imposición impresas en el modelo occidental de desarrollo, ¿Cómo reconocemos aquel elemento determinante para los intentos de la cooperación internacional? ¿Cómo damos cuenta de él en nuestras propuestas de desarrollo?

La cooperación internacional trabaja con patro-

nes genéricos: sus proyectos surgen del análisis de expertos, quienes a su vez obtienen modelos de experiencia comparativas y las acomodan dentro de un marco general dictado por las denominadas “buenas prácticas económicas”, las que son rigurosamente vigiladas por quienes controlan los flujos de la cooperación. Es cierto que una parte importante de las políticas de cooperación promueven “el empoderamiento” de los ciudadanos locales. Pero este debe darse dentro del marco definido por los criterios técnicos y políticos del programa de trabajo. Nadie está muy dispuesto a revisar prioridades y agendas, cuando estas han sido el resultado de múltiples consultas y negociaciones entre muchos actores, consultas en las cuales, la mayoría de las veces, está ausente el tema de las dificultades que los actores locales encuentran para implementar dichas propuestas. Esto parece inevitable y quizás encuentra solución si quienes definen y desarrollan los proyectos en terreno hallan el tiempo y tienen la capacidad para prestar atención a las paradojas, las perplejidades y al peso enorme de la historia que afecta el camino al progreso en la nación receptora. De no ser así, todo puede acabar en una mala comprensión de la realidad, y luego en un bloqueo en la comunicación entre el mundo de fuera y el país de dentro. La ayuda entonces se tornará en un simulacro, en una imposición de cáscaras sin mayor permanencia en el tiempo. No de otra manera pueden explicarse la serie de fracasos que las Naciones Unidas, la OEA y los Estados Unidos tuvieron en Haití durante los noventa y antes de eso.

Es difícil no estar de acuerdo con las propuestas de Jeffrey Sachs, adoptadas en su mayoría por el gobierno, así como con las elaboradas por el profesor Collier, asesor de Ban Ki Moon. Ambas contienen propuestas llenas de calidad técnica y optimismo progresista. Iniciativas como las que propone Sachs, de inyectar dos mil millones de dólares en Haití durante los próximos cuatro años; producir una inversión masiva en los cuatro polos de crecimiento, elaborar políticas para el desarrollo del agro y producir energía para impulsar el desarrollo son, sin duda, muy prometedoras. Igualmente interesante es el debate que el presidente Clinton promueve entre un grupo de ex personalidades haitianas, encabezadas por

el representante del presidente Préval, Leslie Voltaire, empresarios haitianos como Reginald Boulos, y un equipo de expertos y académicos especializados en desarrollo y en Haití, que incluye personalidades tan distinguidas como George Soros y Jeffrey Sachs. (Debo decir que lamento que en esa Comisión, haya un solo latinoamericano –muy meritorio sin duda ya que representa al Banco Interamericano de Desarrollo– pero no suficiente para expresar la opinión de países que han mostrado su voluntad de acompañar a Haití en las malas, pero también en las buenas).

Desde las propuestas del presidente Clinton sobre los circuitos de distribución y comercialización de los mangos hasta las ideas acerca de la producción de energía, el cobro de la electricidad a los ciudadanos, o la aprobación del camino de entrenamiento de la policía, las minutas de los encuentros de la Comisión Clinton proclaman buenas iniciativas. Observo sin embargo un vacío mayor. Un tema del que no se habla. Y nadie lo expresa mejor que un miembro del equipo Clinton que dice: “El gobierno está haciendo un buen trabajo, tenemos leyes y disposiciones administrativas, tenemos las ideas, ¿Qué es lo que falta?”

Lo que falta creo yo, es la observación y el apoyo a las políticas públicas del estado haitiano. Esto implica que ellas sean desarrolladas y no solo anunciadas; que sean implementadas y no solo estudiadas; y que una vez lanzadas, sean seguidas hasta el final y no solo inauguradas. Eso es lo que las haría respetables. Sabemos que para que esto sea efectivo, deben vencerse aquellas resistencias al desarrollo que se hallan presentes en la historia de la nación haitiana. Allí está la principal barrera para la elaboración y el despliegue de políticas públicas efectivas.

El discurso tecnocrático que elude las consideraciones políticas y atiende solo aspectos puntuales de planes de desarrollo sectorial, desvinculándolos de un contexto general, y que luego, ante el fracaso de estos planes, lamenta la dificultad local para decidir e implementar, no debería tener cabida entre nosotros. Sin saber cómo, cuándo y quién asume las responsabilidades de ejecutar, el debate pasa por encima o por el lado de estas resistencias culturales al desarrollo y, por lo tanto, fracasa. No es posible

seguir quejándose de las dificultades en el proceso de toma de decisiones, de las dificultades para ejercer la autoridad o de la disolución de la voluntad política ante la menor estridencia política, si eludimos asumir que este es un factor esencial y determinante en cualquier plan de desarrollo. Nosotros los latinoamericanos sabemos bien lo que eso significa. En verdad la dificultad de tomar decisiones y de mantener las políticas estables constituye un factor esencial en la definición misma del subdesarrollo.

Es por eso que pienso que los latinoamericanos, y muy especialmente nosotros los chilenos, tenemos una contribución muy importante que ofrecer a la cooperación con Haití. Hemos aprendido duramente que la calidad de las políticas públicas es EL factor determinante en el proceso de desarrollo. No incluir este tema en los análisis del proceso de desarrollo solo puede augurar problemas para quienes lo impulsan. Quisiera pensar que el valor de este seminario sea promover una discusión especial sobre estos asuntos.

CAPÍTULO II

**VISIÓN DE ACTORES
COMPROMETIDOS
CON HAITÍ CON UN
VÍNCULO CERCANO
A DICHO PAÍS**

AUTOR

MARCEL YOUNG

Se desempeña como embajador de Chile en Haití desde el año 2004. Cientista político, fue asesor del Subsecretario de Relaciones Exteriores entre los años 1993 y 1995. Luego se desempeñó como asesor del Ministro de Relaciones Exteriores de 1995 a 1996 entre otros cargos. El año 2002 asumió como director para los chilenos en el exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores.

COOPERAR PARA FORTALECER LAS INSTITUCIONES Y ASEGURAR LA SOBERANÍA DE HAITÍ

Para entender las dificultades que ha tenido Haití para constituirse en nación, hay que entender que este país ha vivido enclaustrado en su realidad insular desde su independencia en 1804. La inesperada victoria sobre el colonialismo francés (en su territorio más próspero) la convirtió en la primera república libre de Latinoamérica, constituyéndose en un pésimo ejemplo para las restantes colonias y en un precedente que no debía expandirse, so riesgo de afectar a todas las economías coloniales de la región. Ante esta inminente amenaza, las economías europeas y norteamericanas sometieron a la naciente nación negra a un intenso bloqueo comercial. El fuerte aislamiento, junto al temor a las represalias y a la falta de una

elite con tradición en la administración del Estado, impidieron la construcción de instituciones sólidas, de manera coherente y continua.

Por otra parte, la ubicación geográfica estratégica de Haití en el concierto del comercio mundial y del transporte internacional ha provocado, a lo largo de su historia, que las grandes potencias ejerzan sobre el territorio de la isla un fuerte control de sus fronteras terrestres y marítimas. A fines del siglo XIX, el comercio mercante de Haití estaba controlado por flotas alemanas, provocando una permanente tensión con los intereses de los Estados Unidos en la región. En el año 1915, EE.UU. invadió el territorio para arrebatarse el dominio marítimo a los alemanes y controlar

(todas las esferas) el país en todos los ámbitos, por más de 19 años.

Tampoco se puede dejar de considerar la incidencia de los hechos ocurridos a fines de los años 80. Luego de la larga y violenta dictadura de los Duvalier –con un saldo de miles de víctimas de la represión– Haití inició un período de cambios políticos y sociales, aflorando en la población la búsqueda de una sociedad más democrática y participativa, mientras cientos de haitianos regresaban a su país desde diferentes lugares de exilio. Sin embargo, el reencuentro no ha sido fácil, la presencia exterior sigue siendo fuerte y la sociedad aún está marcada por los efectos de la Guerra Fría. El síndrome de la inestabilidad proliferó en el país y se sucedieron gobiernos sin culminar su mandato; en 1991, la dictadura vuelve con otros rostros y logran torcer la voluntad de la mayoría de los ciudadanos a través de un golpe militar que sacó del poder al presidente Aristide e instaló al general Cedras en el poder. Nuevamente quedaba de manifiesto la fragilidad del sistema y de las instituciones y la falta de tradición para sustentar una convivencia democrática.

La historia vivida por este país caribeño le ha impedido desarrollar un verdadero estado de derecho que asegure la inclusión de todos sus habitantes, situación que se ve reflejada, en primer lugar, en el idioma: todas las instituciones se comunican en lengua francesa, la cual, con suerte, entiende y habla menos del 10% de la población; los servicios básicos –como la educación y la salud– cubren las necesidades del 10 al 15% de los haitianos, y de mala manera; hasta el año 1987 más del 80% de la población era rural y la capital contaba solo con 450.000 habitantes; después de ese año, se ha producido una explosión demográfica que se proyecta para fines de esta década en más de 3 millones viviendo en la capital, espacio físico urbano que apenas estaba adecuado para 400 mil personas.

Como consecuencia de la gran inestabilidad política y social que azotó al pueblo haitiano durante la última década del siglo XX, se han desplegado en este país –desde el año 1994– siete misiones de paz de las Naciones Unidas. La última, denominada Misión para la Estabilización de Haití, MINUSTAH ocurrió a partir de junio del 2004, lamentablemente, el mismo año que

el país conmemoraba el segundo centenario de su historia independiente y libre de las cadenas de la esclavitud, provocando un duro golpe al arraigado sentimiento nacionalista del pueblo haitiano. El hecho de celebrar su independencia en medio de una nueva intervención extranjera produjo confusión en la población, mezclándose sentimientos de fracaso de un proyecto político por una histórica fatalidad con las posibles causas de la inestabilidad, que hacían que las fuerzas de las Naciones Unidas estuvieran nuevamente instaladas en la isla.

Desde el 2004, Chile ha sido un actor importante en el proceso de estabilización de Haití. Nuestra presencia, junto a la de Brasil y Argentina primero, luego nueve estados de la región y finalmente 11 países latinoamericanos en el año 2009. Junto a ellos, especialmente con Argentina y Brasil, hemos sentido la necesidad de que nuestra contribución al proceso de Paz de Haití tome un rumbo diferente a las otras cinco misiones de Paz (ya olvidadas) que ha tenido este país desde el año 1993.

A pesar de las complejas circunstancias que nos tocó enfrentar, una vez que el entonces secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, nos solicitara ir en ayuda de un pueblo hermano, nuestro país, unido primero a una fuerza de estabilización y luego en la primera misión de paz con una fuerte hegemonía latinoamericana, respondimos con gran rapidez: en pocas horas constituimos una fuerza de paz eficiente y capaz de hacerse presente a 8.000 kilómetros de distancia y desplegarse eficazmente en un espacio desconocido, evitando así un gran descalabro humanitario que, inexorablemente, se avecinaba.

La mayoría de las misiones de paz –de primera y segunda generación– han mantenido un rígido modelo consistente en separar dos o más campos beligerantes, luego realizar un desarme pactado, establecer una mínima institucionalidad, disolver la misión y, en muchos casos, regresar unos años después con otro nombre, cuando nuevamente se había iniciado un ciclo infernal de las guerras fratricidas, religiosas, étnicas o territoriales. En cambio en Haití el tema de la inestabilidad y el caos, en general, ha tenido un origen externo que repercute internamente, hoy es el narcotráfico que está manipulado, pero no se trata de fuerzas estructuradas en disputa.

No obstante lo anterior, el embajador chileno Juan Gabriel Valdés tuvo el honor y el privilegio de representar en Haití al Secretario General de las Naciones Unidas y desde el inicio de la MINUSTAH permitió que una personalidad de nuestro país asumiera un liderazgo en esta misión, efectuando, a partir de esta experiencia, una relectura de algunos conceptos relacionados con las intervenciones humanitarias en su contribución con la paz. Especial énfasis se puso en las nociones de buen post conflicto, legitimidad política y cooperación internacional para el desarrollo sustentable. El embajador Valdés supo encauzar a la misión, con mucha valentía, en su labor de proteger a toda la población sin excepciones, a pesar de las fuertes presiones que recibió y que supo enfrentar con gran sabiduría y prestancia. Algunos analistas de las misiones de paz que han manifestado estas preocupaciones en Haití, sostienen que la discusión de estos contenidos está contribuyendo a fijar el marco de las intervenciones humanitarias llamadas de última generación. La búsqueda de la legitimidad de las autoridades fue el primer paso que se trabajó (en paralelo con el abordamiento de los graves asuntos de seguridad) y culminó el trabajo en el año 2006, con la instalación de un presidente elegido por sufragio universal, al igual que los senadores y diputados que conforman el poder legislativo de Haití.

El difícil año 2008 le ha puesto a Haití tres grandes pruebas: primero, las conflictivas movilizaciones provocadas por el hambre que ocasionó el alza vertiginosa de los artículos de primera necesidad (especialmente los de los alimentos que repercutieron en el mundo entero); en segundo lugar, como consecuencia de ello, se generó una aguda crisis política que se inició con la destitución del Primer Ministro Jacques Eduard Alexis y que duró cuatro largos meses hasta que se designó como sucesora a Michele Pierre Louis; finalmente, la tercera prueba vino de parte de la naturaleza que irrumpió implacablemente con cuatro huracanes que se desplazaron por el Caribe entre agosto y septiembre, afectando violentamente a la isla con desastrosas secuelas humanas y materiales, destruyendo cosechas, puentes, escuelas y caminos, dejando un cortejo de casi mil víctimas fatales. A pesar de estas difíciles circuns-

tancias, el país ha seguido funcionando y no se produjo el proceso de desestabilización que muchos esperaban; por el contrario, se han afirmado las instituciones y se ha valorizado el camino de entendimiento entre los diferentes sectores y actores. En el año 2009, luego de las elecciones de un tercio del Senado, se ha abierto una nueva crisis institucional y el parlamento nuevamente censuró al Primer Ministro; en condiciones poco decorosas, ella debe abandonar su cargo y esta vez, en menos de 15 días, asume un nuevo Jefe de Gobierno que toma las riendas del país. Esta crisis, impensadamente se resolvió con rapidez y el país continuó su rumbo institucional.

No es mi intención expresar aquí una opinión categórica sobre estos temas, sino que intento transferir al debate los antecedentes y problemas que más me han llamado la atención durante esta experiencia (más de cinco años) y que son los que, a mi juicio, habría que abordar para corregir los errores y omisiones por parte de la comunidad internacional y acompañar al pueblo haitiano –verdaderamente– en su tarea de concluir pacíficamente la construcción de su Estado Nación.

La hegemonía de fuerzas latinoamericanas ha contribuido de manera importante a que la presencia de militares extranjeros no sea asimilada por la población isleña como una fuerza de ocupación, sino como una verdadera acción de paz al servicio de los más débiles y vulnerables ante la violencia desatada. La acción cotidiana y los cientos de testimonios de hombres y mujeres de nuestro continente avalaron esta actitud y, gracias a ello, se pudo realizar elecciones libres para instalar un gobierno con legitimidad democrática.

La superación de la extrema pobreza y el inicio de la ruta hacia el desarrollo están pendientes; muchas veces los organismos internacionales carecen de sensibilidad y, en lugar de cumplir con su con la razón de ser, están ensimismados en sus propias agendas y solo responden cuando la tragedia ya está instalada y el grito doloroso de realidad hace imposible no dar una respuesta. Pero ello no basta, lo que traerá paz permanente y estabilidad está ligado indisolublemente a la capacidad de establecer un estado de derecho y construir instituciones nacionales sólidas que respondan a las necesidades profundas del conjunto de la sociedad.

En parte del texto mandato del Consejo de Seguridad que dio origen a la misión de paz del 2004, existía una preocupación para entregarle medios económicos al país con el fin de asegurar una mínima gobernabilidad. Con esa sugerencia, distintos actores internacionales, países donantes, instituciones de las Naciones Unidas y Bancos (como el BID y el Banco Mundial) se coordinaron a través de un Marco de Cooperación Intermedio para abreviar lo que comúnmente se llamaba CCI; a través de esta coordinación se pretendía articular los esfuerzos que el país necesitaba urgentemente para salir de su estado de extrema precariedad. Con el acuerdo sobre la mesa –en el que se asignaban urgencias y prioridades– se comprometieron a financiar 1.400 millones de dólares a ser desembolsados en los dos primeros años de la transición.

No obstante la solemnidad del acuerdo, más decenas de reuniones y una cantidad impresionante de consultorías extranjeras y estudios (hasta el año 2006), fue difícil observar resultados concretos, salvo algunos proyectos en el área infraestructura y en la formación de la incipiente Policía Nacional Haitiana. Cuando al actual Primer Ministro –que en 2008 fue Ministro de la Planificación y Cooperación Externa– le preguntaron en el parlamento (07/08) acerca del balance del CCI y los 1.400 millones de dólares anunciados en 2004 señaló: “Para el gobierno haitiano es imposible evaluar los resultados de la ayuda internacional ya que el 85% de los recursos están administrados directamente por los donantes y ONG que no rinden cuenta al país”.

Cada vez son más los observadores que reflexionan sobre la inminente contradicción que se vive en Haití (y también en otras latitudes) cuando, por un lado, se pretende fortalecer la institucionalidad del país y, en la práctica, se hace todo lo contrario: se debilita el papel del Estado, se toman decisiones en su lugar y se fijan las prioridades de acuerdo a los propios criterios del donante, pero sin tomar en cuenta los tiempos y preocupaciones de los actores locales.

La administración de recursos fuera del aparato estatal haitiano se justifica por el temor a los actos de corrupción o a la desviación de los recursos a otros fines. Sin duda que existen motivos para pensar así, pero las organizaciones interna-

cionales no están exentas de esos riesgos. Desgraciadamente, no se advierte interés de parte de la mayor parte de los organismos internacionales presentes en Haití, tomar las precauciones para asegurar un mayor control y fortalecer las instituciones creadas para vigilar el buen desempeño de los distintos ejecutores. La “debilidad” del Estado provoca que los mejores funcionarios emigren hacia organismos internacionales o hacia países donantes que necesitan cuadros especializados y ofrecen mejores salarios.

Otro elemento que fragiliza aun más las instituciones es la influencia del narcotráfico: por la isla transita la droga que se dirige hacia los mercados de América del Norte y Europa. La precariedad del Estado en los aspectos reseñados proporciona al crimen organizado condiciones favorables para operar y movilizar sus mercaderías, lo que en otros lugares con mayor control del Estado sería mucho más difícil; de allí la importancia en la formación de una verdadera policía profesional. Hasta el año 2009 se ha logrado constituir un cuerpo con casi diez mil efectivos, pero con una formación insuficiente.

Los chilenos nos hemos distinguido en todas las sectores en que actuamos para acentuar un modelo de acompañamiento. Este encuentro con el destino que ha tenido nuestro país no es producto del azar, ya que un Chile unido y capaz de asumir responsabilidades más allá de lo comercial y a la par con los intercambios científicos, deportivos y culturales, se ha abierto a esta nueva dimensión en que todos tenemos nuestro espacio de acción: los militares, con su abnegada y delicada tarea de proteger y transferir los conocimientos que les permitan asumir su propia seguridad; los jóvenes, con gran esfuerzo y solidaridad aliviando el sufrimiento y muchas veces salvando vidas de personas que no tienen acceso a los servicios básicos; y los diplomáticos, haciendo esfuerzos para que se cumplan las promesas hechas y, en el caso latinoamericano, estimulando la unidad regional para la lucha en favor de la seguridad regional y haciendo frente –de manera eficaz– al crimen organizado, que tanto perjudica a los más débiles de nuestro continente.

Sería interminable destacar los grandes y pequeños gestos realizados por esta causa: las ayudas a orfanatos dando comida y salud a niños aban-

donados; el trabajo de rescate de personas en nuestros helicópteros, junto con asegurar el despliegue en todo el territorio, en periodo de catástrofes y de elecciones; la Compañía de Ingenieros Chileno-Ecuatoriana, con su maravillosa labor unitaria enfrentando calamidades, construyendo caminos hacia donde no se puede llegar, pero, sobre todo, tejiendo un gran manto de amistad en cada lugar donde son destinados a trabajar. Muchos voluntarios de América Solidaria le han dado un sitio de honor al valor y sacrificio de que son capaces los jóvenes chilenos haciendo de la solidaridad una carta de presentación de nuestra juventud. Los profesionales chilenos de la JUNJI, Integra y de la Agencia de Cooperación son también imposibles de olvidar, ya que a través de las escuálidas instituciones del Estado haitiano le han demostrado a los grandes donantes que las cosas se pueden hacer, que resultan, pero que se requiere sacrificio, respeto y abnegación.

Una época puede considerarse concluida cuando sus ilusiones fundamentales se han desvanecido y surgen nuevos paradigmas o desafíos. El éxito de una misión de paz se manifiesta, muchas veces, en la rapidez con que se solucionan las causas de la desestabilidad y la violencia que la acompaña. Hoy a mi juicio ha llegado el momento en que debemos poner en la agenda pensar en nuestra salida, a un breve plazo, de las tropas,

no podemos ni debemos dar la sensación de que la misión de paz se está instalando o cumpliendo soterradamente una labor de protectorado. El comenzar a trabajar un plan de salida, de lo contrario se daría una señal de que no se han hecho bien las cosas (o una tentación de otro tipo) que nada tiene que ver con el respeto a la independencia de un país libre y soberano. Como chilenos, debemos pensar en las condiciones para una pronta y responsable retirada de Haití. En mi opinión, allí hay que poner el acento, ya que hoy la mayoría de las instituciones ya están funcionando, unas mejor que otras, pero ya se ha recuperado la construcción de un Estado inclusivo, donde toda la población esté representada.

Si los latinoamericanos nos hemos unido en Haití para restablecer la paz y el diálogo, ahora debemos liderar el esfuerzo para que el pueblo haitiano asuma completamente su destino, a la mayor brevedad. Ello no será fácil, requiere de coraje y decisión, pero debemos trabajar en esa dirección, esa es la nueva etapa que se nos abre para decirle al mundo que, a diferencia de otras latitudes donde los conflictos parecen interminables y recurrentes, con nuestro liderazgo y determinación la tarea se puede cumplir y cumplir bien, que el primer país latinoamericano independiente ha podido recobrar su rumbo y ha iniciado su propio camino hacia el desarrollo.

AUTOR

GILLES RIVARD

Es embajador de Canadá en la República de Haití desde septiembre de 2008.

Anteriormente se desempeñó como vicepresidente de la Zona de las Américas en la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI). En la sede central de ACDI en Canadá trabajó como director de programas en Haití, Cuba y República Dominicana, como director general de programas en los Balcanes, el Cáucaso y

Asia Central, como director general de Política, de Planificación Estratégica y del Servicio Técnico de África. En 2004, aceptó un cargo en la Oficina del Consejo Privado del gobierno canadiense como director de Operaciones, en la Secretaría de Asuntos Internacionales. Al regresar a ACDI, fue nombrado vicepresidente del área de Europa, África del Norte y Medio Oriente.

HAITÍ: BASES PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

UN DIÁLOGO PARA CANADÁ Y CHILE

La Conferencia sobre Haití, organizada por la Universidad Católica de Chile el 9 de septiembre de 2009, fue una importante ocasión para hacer un balance de la actual situación en ese país. Esta reunión mostró el papel cada vez más importante desempeñado por Chile en Haití, que ha pasado a ser considerado como un modelo de liderazgo interamericano en el hemisferio. Además, la estrecha relación existente entre Chile y Canadá en numerosos ámbitos ha adquirido una nueva dimensión mediante la cooperación en Haití.

El compromiso de Canadá en Haití y nuestra relación con Chile se basan en nuestra estrategia para las Américas, centrada en tres temas claves que se refuerzan mutuamente: la prosperidad, la seguridad y la gobernabilidad democrática. En este contexto, nuestra relación de colaboración

con Chile para contribuir a la reconstrucción de Haití nos ha permitido intensificar nuestro diálogo sobre numerosas temáticas de alcance mundial, desde la democracia hasta el medio ambiente, pasando por las cuestiones humanitarias y la consolidación de la paz. Nuestra colaboración sobre los asuntos que afectan a Haití está aumentando también a nivel multilateral a través del trabajo conjunto en el seno de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, lo que a su vez se refleja en nuestra cooperación sobre otros temas en estos foros multilaterales.

Nuestro involucramiento en Haití y nuestra creciente colaboración a través de instituciones hemisféricas es otro claro ejemplo del renovado compromiso de Canadá con las Américas. El primer ministro Harper realizó su primer viaje a la

región en el verano de 2007, durante el cual visitó cuatro países, incluyendo a Chile y Haití. En todos los países expresó la opinión de que Haití constituye realmente “una prueba fundamental para las Américas; para nuestra capacidad como vecinos y amigos de aunar nuestras fuerzas en una tarea común”.

Canadá valora mucho su relación de cooperación con Chile. Nos ayuda a comprender mejor las perspectivas de América Latina sobre la promoción de la paz y la estabilidad, la gobernabilidad democrática y otros temas. Otorgamos una gran importancia al carácter interamericano de los esfuerzos internacionales llevados a cabo en Haití. Es la primera vez que los países de América Latina han aunado sus esfuerzos a través de una misión de paz de las Naciones Unidas para ayudar de esta manera tan considerable a un país del hemisferio. El papel desempeñado por Chile en estos esfuerzos ha sido decisivo.

La OEA y otras instituciones hemisféricas juega un papel importante para ayudar a mejorar la gobernabilidad en Haití. Canadá y la OEA han colaborado de forma muy estrecha a fin de apoyar el proceso electoral y los esfuerzos de la Oficina Nacional de Identificación de Haití para mejorar el registro civil, proporcionando a todos los ciudadanos haitianos una tarjeta de identificación confiable. Además, el compromiso del CARICOM en Haití ha contribuido a una mayor integración de esta importante institución caribeña. Las necesidades de Haití requieren de un enfoque integrado con relación a la seguridad, la gobernabilidad democrática y la prosperidad, a fin de que estos tres conceptos se arraiguen firmemente en la nación. Sin seguridad, es imposible lograr prosperidad y beneficios en la gobernabilidad democrática; por otro lado, a fin de garantizar la seguridad a largo plazo es necesario contar con una economía que funcione bien e instituciones sólidas, transparentes y democráticas. Estos desafíos no son menores y debemos trabajar juntos y coordinar nuestros esfuerzos para lograr resultados sostenibles.

Canadá reconoce la importancia de mejorar la coordinación de América Latina con relación a Haití, por ejemplo, mediante el mecanismo “2x9”. La colaboración existente entre Chile y Canadá nos permite comprender bien la dinámica inter-

latinoamericana relacionada específicamente con los esfuerzos efectuados en Haití. Agradecemos su apertura al incluirnos en estos procesos, como por ejemplo en la reunión de coordinación del mecanismo “2x9” sobre asuntos policiales en Haití, celebrada en diciembre de 2008 en Santiago y en noviembre de 2009 en Buenos Aires.

Es muy importante también mencionar el trabajo clave de coordinación que ha desempeñado la OEA en la preparación e implementación de un plan de acción para la cooperación latinoamericana con la policía nacional de Haití. Aquello es un ejemplo de la manera en que la cooperación hemisférica se construye. Acogemos con agrado esta iniciativa chilena con vistas a asegurar un enfoque coordinado dentro de América Latina acerca de los temas policiales en Haití, y Canadá ha hecho un ofrecimiento permanente de ayuda para asegurar que haya una coordinación sin tropiezos con respecto a lo que ya se ha desarrollado. Estamos convencidos de que esta estrecha colaboración se reflejará en otros ámbitos de cooperación con la Agencia de Cooperación Internacional de Chile (AgCI).

Los esfuerzos de colaboración en el área policial constituyen un buen ejemplo de cómo nuestros países se han comprometido a trabajar juntos con vistas a lograr objetivos comunes en Haití. Canadá elogia la inclusión y el aumento reciente del número de cadetes y oficiales de la Policía Nacional Haitiana en su escuela de Carabineros. Canadá ha participado en el desarrollo de la capacitación de la policía haitiana durante varios años y ha compartido su experiencia en ese ámbito con Chile y espera seguir haciéndolo, especialmente en el marco del trabajo efectuado sobre la reforma policial con el Gobierno de Haití y con otros socios tales como las Naciones Unidas y los países cooperantes presentes en Haití.

Haití constituye una prioridad para Canadá y nos hemos comprometido a trabajar a fin de lograr su éxito sostenible en el largo plazo. Haití es el segundo mayor país destinatario de la asistencia para el desarrollo de Canadá, después de Afganistán. Nuestra contribución asciende a más de 555 millones de dólares para el período 2006-2011. Además de la dimensión interamericana en Haití, Canadá también fomenta un enfoque que incluye a toda la isla de la Hispaniola. La estabili-

dad duradera en Haití es simplemente imposible de lograr sin tener presente a la República Dominicana. Las economías de estos dos países están integradas, ambas naciones comparten desafíos comunes en los campos del medio ambiente y la seguridad, y la circulación de personas y bienes es permanente. Además, Canadá acoge a una amplia e importante diáspora haitiana.

Durante los últimos cuatro años se han alcanzado progresos significativos. Deberíamos sentirnos orgullosos de los logros del Gobierno de Haití y de su pueblo, en colaboración con la comunidad internacional. No obstante, este progreso es frágil y siempre puede sufrir reveses. Haití se enfrenta a desafíos constantes que deben ser superados a fin de consolidar y mantener los logros alcanzados hasta la fecha. Entre esos retos se incluye aumentar la estabilidad política, implementar reformas nacionales y fortalecer las instituciones democráticas. La seguridad debe ser abordada desde una perspectiva integral. De igual modo, la comunidad internacional se enfrenta a una serie de desafíos: de gran importancia es mejorar la eficacia de la coordinación entre los donantes y aumentar el número de donantes en Haití. Con todo, no debemos depender exclusivamente de

las iniciativas internacionales; la única solución de desarrollo a largo plazo es realizar inversiones y crear empleo en Haití.

En conclusión, Canadá se ha comprometido a realizar esfuerzos de larga duración, pero los progresos logrados siguen siendo frágiles; los daños causados por los huracanes en 2008 hicieron que el PIB de Haití cayera un 18% en tan sólo tres semanas. La capacidad de resiliencia y la tenacidad de la población haitiana han sido admirables. Los haitianos, a pesar de esos eventos trágicos, nunca se dieron por vencidos y encontraron la forma de terminar el año con un ligero incremento de su PIB. El trabajo realizado por el Gobierno de Haití para mejorar la vida de sus ciudadanos debe ser reconocido. Mantenemos nuestro optimismo respecto del futuro de Haití. De hecho, la comunidad internacional no tiene otra opción sino la de seguir comprometida ayudando a Haití a realizar progresos. Esta es la razón por la que, a pesar de los numerosos desafíos, Canadá mantiene su determinación de seguir ayudando a fomentar el desarrollo de Haití y a trabajar en estrecha colaboración con nuestros socios a fin de lograr en Haití seguridad, prosperidad y democracia sostenibles en el largo plazo.

AUTOR

EDUARDO ALDUNATE

General de Brigada en retiro del Ejército de Chile, ex comandante de unidades de infantería y de Fuerzas Especiales. Se desempeñó como 2° comandante de la MINUSTAH (Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití) durante el período 2005-2006.

Autor del libro *Misión en Haití, con la mochila cargada de esperanzas* donde relata sus vivencias en Haití y es autor de tres libros sobre relaciones civil-militares y liderazgo. Actualmente se desempeña como Investigador jefe de proyecto Ceiuc- Fondef en la Pontificia Universidad Católica de Chile.

FUERZA MILITAR EN HAITÍ; TIEMPO PARA LECCIONES APRENDIDAS DE LA MINUSTAH

Introducción

En marzo del 2004, ante la petición de la comunidad internacional y con la finalidad de evitar una crisis humanitaria de proporciones en Haití, Chile en menos de 72 horas desplegó 330 soldados a 8.000 kilómetros de su territorio para integrar una fuerza multinacional demostrando el compromiso del país con la paz regional y una interesante capacidad estratégica de sus FFAA. Ese momento marca para nuestro país un antes y un después, ya que es la primera oportunidad que Chile –con décadas de aporte a misiones de paz– actúa bajo los términos del capítulo VII de la Carta de la ONU, constituyéndose en tema de presentación de su agenda internacional.

Se han cumplido cinco años de la MINUSTAH y con cierta inquietud percibo que nuestra sociedad tiene una mirada algo distante de lo que hacemos en ésta y otras Operaciones de Paz (Opaz) y dos ejemplos ilustran al respecto. Estamos presentes básicamente con la misma misión y fuerza desde el inicio, no obstante ha habido cambios en Haití y han sido escasas las actividades donde se ha analizado el tema de las Opaz en profundidad, pese a que hoy alrededor de 500 compatriotas sirven actualmente en ella y a que han participado más de cinco mil militares y policías. Interés y compromiso de la sociedad son muy importantes cuando un país se compromete a participar en una Opaz y eso requiere de conocimiento de la misión donde se emplearán sus



Presidente de Haití René Préal y Gral. Eduardo Aldunate entrando a Cite Militaire, Julio de 2006¹.

soldados y policías –sus embajadores de uniforme– para adoptar medidas que optimicen su cometido y no resulta suficiente interesarse sólo cuando se cumplen los plazos legales o mediante fugaces visitas a la zona de empleo.

Creo necesaria una suerte de *accountability* de las Opaz, que entre otras variables considere comprensión del escenario donde se desplegarán los cascos azules, un seguimiento de los sucesivos mandatos del Consejo de Seguridad de la ONU, una evaluación del desempeño del gobierno local y de los organismos internacionales, el análisis del quehacer de nuestras tropas y de la misión en su conjunto y por cierto, contar con una clara estrategia tanto de entrada como de salida de las Opaz y no menos importante, implementar una estrategia comunicacional eficiente, especialmente útil cuando hay problemas.

Son 200.000 cascos azules, los que actualmente se encuentran desplegados en más de veinte misiones en el mundo y el complejo escenario pareciera sugerir que dichas cifras seguirán in-

crementándose y todo indica que Chile seguirá integrando estas fuerzas de paz.

El ex Secretario General de la ONU, Dag Hammarskjöld, señaló: “Las misiones de paz no son para los militares, pero sólo ellos las pueden cumplir”. y ello se entiende porque normalmente los cascos azules serán los primeros en llegar a una zona en conflicto con el objeto de generar las condiciones para que otras instancias participen en beneficio del país afectado.

Así entendido, el éxito en una operación de paz sólo se logrará sobre la base de emprendimientos diplomáticos, económicos, sociales y de seguridad, con el compromiso de la propia sociedad involucrada.

Eso presupone una acción coordinada de todos los actores lo que, de no concretarse, puede derivar en que la crisis se agrave y los objetivos no se logren y una de sus consecuencias es que los cascos azules –esos que llegaron como salvadores a una zona en conflicto– pasen a ser percibidos como fuerzas de ocupación y en parte del problema, poniendo en riesgo nuestro prestigio como país y por cierto, la ayuda a un pueblo que está sufriendo.

¹ fotografías gentileza del autor.

No es malo recordar que la paciencia y confianza de la población del país afectado tiene límites que no es conveniente extremar.

Aportar soldados para una Opaz es importante, pero no basta para lograr los objetivos. Se requiere que los países y organismos internacionales se involucren más en las Opaz y les daré algunos ejemplos donde hay que poner atención y sugiero una lectura atenta del Informe Brahimi al Consejo de Seguridad de la ONU de octubre del 2000 como base para entender bien la complejidad de estas misiones.

Coherencia con el mandato: lo que se espera de un casco azul

Los estudios clásicos de la ciencia militar consideraban las decisiones estratégicas como del ámbito exclusivo de los generales, y los soldados de menor graduación se identificaban con actividades de trascendencia táctica o de menor incidencia.

Situación distinta es la que se vive en una misión de paz, en la cual los cascos azules actúan en forma descentralizada mediante el empleo de pequeñas unidades enfrentadas a situaciones complejas, dinámicas, bajo presión e incertidumbre y en ese escenario, cada acción por menor que ésta sea, por táctica que parezca, puede poner en riesgo toda la misión y los tenientes y sargentos adquieren una especial relevancia.

Por ello es que los procesos de selección y entrenamiento en misiones de paz deben ser eficientes y es clave que los conductores militares ejerzan un liderazgo proactivo hacia su personal para asegurar que la conducta de cada soldado –por duro que sea el escenario que viva– contribuirá al mandato y eso se logra cuando cada casco azul, actúa conforme a las Reglas de Enfrentamiento de la ONU (ROE) y al Derecho Internacional Humanitario orientados por el mandato que generó la misión de paz.

Un error de un soldado involucra no sólo a la misión, también afecta el prestigio de la institución y al país que representa.

Los cascos azules son por excelencia “soldados estratégicos”, concepto novedoso, pero plenamente aplicable.

En el año 2005, la MINUSTAH tenía la misión

de cumplir la resolución 1542 del Consejo de Seguridad de la ONU, que en síntesis, demandaba apoyar al gobierno de transición, proteger los derechos humanos y apoyar el proceso electoral, todo lo anterior en un entorno seguro y estable.

Aterricé en Puerto Príncipe en septiembre de 2005 en medio de un clima de tensión y peligro con pocas certezas respecto de que se cumpliría el mandato. Las tropas de la ONU en la capital estaban bajo una incesante amenaza en contra de sus vidas, la propia sociedad haitiana poco nos ayudaba y las informaciones internacionales destacaban un clima de inseguridad generalizado en Haití.

Según las estadísticas, entre 2005 y 2006, llegamos a tener casi 250 secuestros al mes pero, la verdad, es que exceptuando la Capital, en el resto del país las situaciones de violencia eran escasas. Hoy entiendo están en una media de veinte secuestros al mes, no distinto a otras realidades.

Más del 90% de nuestros problemas se centraban en Cite Soleil, un barrio marginal de la capital en el que había un absoluto abandono del Estado y la sociedad, donde asolaban las *gangs* (bandas de delincuentes). Recuerdo que mi primera visita a ese lugar fue recibida con un nutrido fuego en contra nuestro y ciertamente, no eran los honores de reglamento a un General.

Los “expertos”, presionaban al mando político y demandaban de los militares más acción –entiéndase bien–, que atacáramos a los delincuentes. Sufrimos la presión de la prensa y de algunos actores internacionales que poco entendían la realidad ya que nosotros sabíamos que las *gangs* utilizaban a mujeres y niños como escudos humanos y que en el evento de lanzar una operación militar, esta acarrearía consigo una gran cantidad de mujeres y niños muertos o heridos y que ello nos llevaría al fracaso de nuestro objetivo: apoyar el proceso electoral y contar con autoridades legítimas que pudieran iniciar los necesarios cambios en el país.

Caer en la tentación de un éxito táctico es muy fácil, pero no caímos en ese juego y teniendo el mandato de la ONU como carta de navegación, desplegamos una estrategia de control militar y policial prudente, pero admito, esa decisión fue difícil ya que las presiones eran acuciantes y las unidades sufrían diariamente ataques en Cite Soleil. En ese período, despedí los féretros de

cuatro camaradas caídos bajo un manto de incompreensión sobre nuestra forma de actuar.

Sólo después de las elecciones, junto a las nuevas autoridades aplicamos una estrategia de control progresivo de las zonas más críticas de la capital, incluso llevando al propio presidente Préval a una de ellas, lográndose posteriormente el control y libre acceso para todos los ciudadanos.

Como comandante, dar la cara ante los soldados de distintas nacionalidades y mantener en ellos su convicción sobre la conducta esperada, ha sido sin duda uno de mis mayores desafíos y agradezco su compromiso y solidez, ya que asumieron que por duro que fueran los momentos que vivimos, la solución no se alcanzaría apelando al calibre 5,56 y que ellos no estaban en una guerra sino en una operación de paz.

Conocimiento del escenario: factor clave para un casco azul

Los contingentes militares se despliegan por períodos de seis meses y las normas de la ONU consideran quince días para que se aclimaten y se realice la transición en un Área de Responsabilidad (AOR).

Una vez cumplido este plazo, su tarea inmediata será acción pura, no hay tiempo para contemplaciones ni estudios, constituyéndose el conocimiento previo del país en un insustituible instrumento para su desempeño.

Por conocimiento, me refiero no sólo a los aspectos geográficos, sino fundamentalmente a temas que los ayuden a entender, entre otros, por qué están en dicho país, que generó la llegada de la misión, conocer la idiosincrasia, cultura del país y las particularidades de su zona de empleo.

Una mirada más profunda sobre Haití, me indicó tempranamente que la violencia era sólo parte de la fiebre y no la enfermedad, que no había problemas de luchas ideológicas, terrorismo o guerrillas y que producto de una larga noche de intervenciones y gobiernos deficientes, la población no confiaba en el Estado ni en sus autoridades, que el camino hacia una democracia plena no sería sencillo y que, para lograrlo, teníamos que ganarnos el apoyo de la población.

No fueron pocos los consejos de “frívolos expertos” que me indicaban que para solucionar los problemas había que aprovechar los recursos turísticos y la mano de obra barata existente del país como “varita mágica”, como fórmula exitosa, ignorando groseramente que nadie hace turismo o invierte donde hay incertidumbres y peligros por muy hermosos que sean sus atractivos y potencialidades.

Quiero destacar los acertados consejos, el apoyo que me entregó el embajador de Chile, Marcel Young que contribuyeron a mi quehacer y valoro su amistad y confianza y agradezco su apoyo a nuestros compatriotas.

Al estudiar con atención la misión, me di cuenta que junto a militares y policías, habían otros actores que pretendían ayudar a través de múltiples organizaciones y me refiero a ONG, organismos internacionales, países y organismos con agendas propias, con un accionar independiente de esfuerzos y con escasa relación entre ellos y comprobé que la población se afectaba negativamente y lo que es peor aún, no se avanzaba en la solución a sus problemas, sino que al revés los incrementaban.

Una tarea esencial para el mando es lograr la cooperación de todos los actores, algo difícil pero deseable y rescato de mi experiencia, la conveniencia de un contacto franco y directo con todas las organizaciones e instituciones ya que sumar esfuerzos siempre será un objetivo en estas misiones pero admito, que no es una tarea sencilla de lograr.

Percibí en algunos civiles un profundo desconocimiento sobre las potencialidades de los cascos azules que básicamente los consideraban para labores de seguridad.

Ciertamente que el casco azul debe ser, en primer lugar, un buen combatiente –nada peor que un mal soldado– pero éste tiene una dimensión polivalente que lo vincula con la población como policía, asistente social, constructor de caminos, ayudando ante desastres naturales, aportando en acciones humanitarias, entregando agua, limpiando canales, apoyando en actos cívicos e incluso, en pequeños proyectos sociales con recursos propios entre otras funciones.

Por citar algunos ejemplos, sin los militares la elección del 2006 habría sido imposible de lograr y ni hablar de su participación ante los desastres naturales. Lo realizado en Cite Soleil por los sol-

datos de Brasil, Chile y Perú demostró el alto impacto que tiene la acción humanitaria en una zona compleja y que en este caso, cooperó a la pacificación de dicho lugar.

Cap Haitien, una de las zonas más difíciles cuando arribaron los cascos azules chilenos, es otro ejemplo de seguridad y estabilidad que, en medida importante se explica por el aporte de los soldados, sin pretender menoscabar los esfuerzos de organismos civiles y mi sugerencia, es que se debería profundizar el conocimiento de las potencialidades de los cascos azules en acciones humanitarias entregándoles recursos y la administración de pequeños proyectos de impacto rápido.

Quiero ser claro en esto, sin duda que lo esencial en una Opaz es generar un clima de estabilidad y seguridad que permita alcanzar un régimen democrático, pero la solución de fondo se inscribe en una estrategia que permita atraer inversiones y generar una capacidad de gestión y desarrollo sustentable y no en profundizar en políticas asistencialistas, pero creo, hay espacio para emplear mejor el potencial de los cascos azules y en Haití, sin duda alguna, hay un gran espacio para inversiones y proyectos de desarrollo que están esperando que se les brinde la debida atención.

Todo esto es parte del conocimiento al que me he referido para quienes participan en estas misiones de paz, el que le dará una idea clara sobre en qué deben poner los acentos, elaborar sus estrategias y a identificar los objetivos a lograr.

Me parece que hay lecciones aprendidas que extraer, como la necesidad de una dirección más centralizada de esfuerzos, un adecuado uso de las potencialidades de los militares y la necesaria generación de condiciones para que concurran las inversiones y programas de desarrollo, y en esto le corresponde una mayor acción a la ONU y a los países que aportan personal y recursos.

Algunas consideraciones sobre temas estructurales de una misión de paz

Apenas me integré a la MINUSTAH me pregunté ¿con qué informaciones confiables contábamos para cumplir con nuestra misión? Junto a ello, busqué en su estructura donde se canalizaba el

proceso de búsqueda y análisis de información. La respuesta fue dramática. Tras casi dos años del inicio de la misión, la información era escasa, la MINUSTAH carecía de un sistema orgánico y, para peor, la rotación de los contingentes cada seis meses y de los integrantes del cuartel general cada doce meses, nos llevaba a vivir en una situación transitoria de incertidumbre que no era conveniente. ¿Cómo se puede pretender eficiencia en una operación de paz sin contar con información?

Rápidamente constaté que por diversas consideraciones, a la ONU la palabra “Inteligencia”, no le era muy digerible y por cierto, para nada me estoy refiriendo a tener un organismo represivo. Esta deficiencia me parecía un grave error y les pediría que se pusieran en la situación de un casco azul que arriba a un país desconocido y que tiene que cumplir una misión con escasa información respecto las características de su zona de empleo y especialmente sobre su amenaza.

Tras 16 meses, la ONU reacciona mediante la Resolución 1608 y crea la Célula de Análisis Conjunto de la Misión (JMAC), una estructura que básicamente le entrega antecedentes al representante del Secretario General de la ONU, y Jefe de la Misión (SRSG), es decir, al mando estratégico,



Patrullaje por Ruta Nacional 1, Cite Soleil, diciembre de 2006.

pero que poco servía a las necesidades de información operativas para la misión, me refiero a que fuera útil para los soldados que estaban patrullando en las calles y poblados.

Esta deficiencia nos llevó a fortalecer esta función en el cuartel general con personal militar, pero la solución va por otro lado, por la creación al inicio de estas misiones de una orgánica competente a cargo de especialistas multidisciplinarios, civiles y militares que provean de información útil a todos los participantes y que coopere a que las actividades se cumplan con una adecuada información –la que se manifiesta en una mayor seguridad para esos cascos azules en las calles– y que a la vez, permita proyectar situaciones y escenarios, en síntesis, accionar y no sólo reaccionar.

En otro plano, pero vinculado con lo anterior, la comunicación de los integrantes de una misión de paz con la población civil resulta clave para lograr ganarse su cooperación, pero adicionalmente ese contacto también le debe permitir captar información, lo que se hace difícil si no se entiende el idioma y los códigos culturales.

En Haití ninguno de los contingentes hablaba creól y solo algunos hablaban inglés lo que derivó en la necesidad de contratar traductores locales –no siempre en una cantidad suficiente– y ustedes convendrán conmigo, que traducir del creól al árabe o al nepalés no resulta sencillo aún cuando algunos contingentes –como es el caso de Chile– antes de partir a la misión, se les impartían clases básicas de creól.

El tema de la información y la comunicación, tiene un gran impacto en la eficiencia de una misión y nuevamente, es un tema pendiente en nuestros análisis y la verdad es que echo de menos un análisis más profundo sobre esta materia.

Un segundo tema y quizás el más grave para mí y que nos complicó seriamente, fue que la orgánica de la misión considera una dualidad de responsabilidades en cuanto a seguridad considerando a dos organismos a cargo de esta función, el militar y la Unpol, policía de la ONU.

La fuerza militar en Haití disponía de alrededor de 6.000 soldados desplegados en unidades tipo batallón provenientes de 11 países. En el cuartel general contábamos con alrededor de 100 oficiales de 21 países como asesores bajo el mando de dos generales, todos militares profesionales en

servicio activo, previamente entrenados en centros de operaciones de paz.

Por su parte la Unpol bajo el mando de un comisionado de Policía, disponía de alrededor de 1.500 hombres provenientes de 33 países, 600 de ellos en funciones de apoyo a la Policía Nacional de Haití (PNH), y unos 900 integrados a las Unidades de Reacción Anti-disturbios (FPU), muchos de ellos ex policías contratados para esta misión, con experiencias en control de tránsito o actividades administrativas de diversa índole y no todos entrenados en Opaz.

En las distintas AOR del país se encontraba una fuerza militar de alrededor de 750 soldados actuando junto a la Unpol de la zona cuya fuerza era normalmente de menos de 30 policías.

El problema es que ambas estructuras, actuaban en paralelo y las coordinaciones entre el estamento militar y el policial se basaban en la buena disposición entre sus mandos y aún cuando siempre conté con una buena relación con la Unpol, la verdad es que cuando se enfrentan situaciones complejas –como lo sugiere el sentido común– nada más eficiente y lógico que tener un mando único que actúe en terreno y eso no significa que la fuerza militar deba asumir los temas administrativos o de la formación de la policía local.

Después de muchos meses y múltiples operaciones que pudieron haberse efectuado mejor, logramos un avance en esta materia, pero algo me indica que esta forma de actuar no es la adecuada y así se lo hice saber a las autoridades de la ONU y creo que debemos solucionar el tema de la duplicidad de mando, que en medida importante incide en la eficiencia y seguridad de nuestros soldados y policías y en el éxito de la misión.

Destaco el aporte a la Unpol tanto de Carabineros de Chile como de la Policía de Investigaciones en que su calidad es reconocida, pero me reservo para otra ocasión mis inquietudes respecto a la eficiencia en el tema de la PNH, derivado entre otros aspectos a la multiplicidad de actores que intervienen, la ineficiencia del sistema judicial y a la precariedad del estado de derecho.

Otro elemento negativo que me impactó de la estructura de la Misión y del que también sugiero una mayor atención, era el sistema para disponer el uso de helicópteros e ingenieros militares



Puerto Príncipe, febrero de 2006. Secretario general de la OEA, José Miguel Insulza; representante del Secretario General de la ONU en Haití, embajador Juan Gabriel Valdés y General Eduardo Aldunate.

en misiones operativas, que conforme a las regulaciones para su empleo se debía contar con la aprobación previa de un administrador civil, quien evaluaba la solicitud del mando militar, la cual destaquemos, se generaba tras un complejo proceso de planificación por parte del Cuartel General (HQ).

Esta fórmula me parece absurda y ajena a la dinámica de una Opaz, la que requiere de un sistema expedito y eficiente para las operaciones, pero los hechos son más porfiados y sensatos que la teoría, y así lo comprobamos en la crisis que se vivió en febrero del 2006. En ese momento crítico, la incertidumbre de los resultados de las elecciones puso en riesgo toda la misión y ante la emergencia, se sobrepasaron las normas existentes al disponer el mando militar el empleo directo de los medios aéreos, demostrando ante un hecho concreto la conveniencia de entregarle al comandante militar las atribuciones para el empleo operativo de los helicópteros militares y eso no implica que en temas administrativos o logísticos se mantenga esta actividad bajo el control de una autoridad civil. No tengo duda alguna que el resultado para la MINUSTAH y para Haití habría sido muy negativo si se hubiera aplicado la norma vigente.

La realidad que se observa desde las oficinas de

Nueva York, es algo distinta a la de Cite Soleil y nuevamente echo de menos un mayor compromiso e interés de los países que aportan personal y medios a estas misiones ya que los temas planteados son serios y espero que algún incidente lamentable no nos obligue a que se les brinde la importancia que se merecen ya que estamos hablando del éxito o fracaso de una misión de paz, de la vida o muerte de nuestros soldados y esos no son temas menores.

Mantengo mi optimismo por lo realizado, pero de igual forma creo que la situación es muy frágil y en cualquier momento se puede revertir el nivel de seguridad y estabilidad alcanzado.

Algunas consideraciones finales

Qué sabemos en Chile de Haití y qué hacen nuestras tropas en la MINUSTAH me lo pregunté muchas veces.

Mi experiencia es desalentadora. El tema surgía débilmente cada seis meses cuando se debía prorrogar el mandato del empleo de nuestros soldados y nuestra sociedad se informaba a través de la prensa, por la foto de nuestro personal destacado en Cap Haitien sonriéndole a un niño, rea-

lizando cursos de capacitación y ayuda médica, generando una romántica e idealizada visión que distorsionaba la realidad de la misión.

Esa percepción hizo crisis en noviembre del 2005 cuando una patrulla chilena que se desplazaba en la zona norte de su AOR sufrió un ataque armado que dejó tres heridos en nuestros cascos azules, el más grave de ellos, afectado seriamente en una de sus manos. Entre otras razones por no haber tenido bajas mayores, se explica por buena preparación de nuestros infantes de Marina.

Este hecho, el único del que tenga recuerdo sufrido por compatriotas –y no quiero restarle méritos a ese suceso– fue naturalmente muy destacado en la prensa nacional pero, en la capital –donde estaba casi la mitad del contingente nacional– en esos mismos instantes otros chilenos vivíamos momentos muy duros, me refiero a nuestros pilotos y tripulaciones, ingenieros e integrantes del cuartel general.

Nada aparecía en los medios sobre el complejo escenario que vivíamos en Puerto Príncipe y cuando sufrimos ese ataque, la MINUSTAH com-

pletaba alrededor de diez cascos azules muertos y más de cien heridos y las incertidumbres y dificultades eran inmensas. Un segundo hecho confirmaría mis dudas.

A medida que la situación de seguridad en la capital se fue poniendo compleja, en enero de 2006 ordené redespregar tropas de otras AOR en apoyo a las agobiadas tropas de Cite Soleil.

Esa decisión provocó algunas inquietudes en nuestro país y viví momentos incómodos, siendo necesaria la directa participación del jefe de la misión para solucionar el impasse con algunas autoridades.

Es conveniente, cuando tenemos soldados chilenos empleados en una misión de paz, que nuestra sociedad y sus autoridades se involucren con mayor profundidad que en su quehacer, especialmente aquellas bajo el marco del capítulo VII de la carta de la ONU, las posibilidades de bajas es un escenario no deseable, pero posible.

Cada vez que doy conferencias sobre este tema me enfrento a la repetida pregunta de por qué estamos en Haití cuando en nuestro país hay otras necesidades y hasta cuándo estaremos y recibo



Gral. Eduardo Aldunate con niño en Cite Soleil, septiembre de 2005.

algunas inquietudes respecto a los costos financieros de la misión y no pocos me indican que ya que se cuenta con autoridades legítimas, es momento de regresar.

Vaya que hay ejemplos fallidos en la historia de las operaciones de paz donde se han apurado los tiempos, pero lo que me queda es la sensación de un gran desconocimiento sobre las Opaz y me queda la inquietud si ante una situación más dura, se politizaría el tema. Espero que no.

La ayuda militar es importante, pero ciertamente que hoy se requiere de más profesores, médicos, ingenieros, especialistas en temas de gestión pública, en fin una acción sostenida y multidisciplinaria que ayude a enfrentar la causa de la crisis y no sólo a bajar la fiebre y cuando escucho que es el momento de que los militares le dejen paso a los policías, modestamente creo que es no comprender nada sobre la situación de Haití y lo que no tengo duda alguna es que esta empresa eminentemente latinoamericana no puede fracasar.

La propia comunidad internacional, ha sido ineficiente en comprender la profundidad del problema y no ha asumido que la solución para Haití –no aquella que dependa de la próxima intervención de terceros– requiere de tiempo y compromiso que no se agota con las elecciones o un gobierno electo y debe ser acometida junto a la sociedad haitiana, la que debe asumir con más decisión su desafío de establecer las condiciones de gobernabilidad y compromiso con la democracia y el desarrollo y sus potencialidades son inmensas, como también lo son sus necesidades. Pese a ello, me atrevo a indicar que se requiere de una agenda más dinámica en cuanto a atender los temas estructurales y la sucesión presidencial será sin duda un momento estelar y vaya mi reconocimiento y aprecio al presidente Préval por su apoyo a mi gestión.

Dos horas de vuelo en avión marcan la diferencia entre países que están entre el siglo XXI y otros como Haití, lamentablemente mucho más lejos y esta situación es una bofetada a nuestra ética y solidaridad que no admite tibiezas.

El tiempo no me permite ir más en profundidad, hay muchas lecciones y temas pendientes que extraer de las misiones de paz, entre los cuales, se encuentran el aporte de la diplomacia militar, las lecciones aprendidas en cuanto a entrenamiento, unidades conjuntas y combinadas, mejoramiento de las capacidades de civiles, el rol de la fuerza militar, el estado de nuestra preparación, las experiencias logísticas, son algunos temas que requieren de una mayor atención.

La estatura estratégica de Chile se ha incrementado en gran medida gracias a sus soldados y policías y en especial a muchos jóvenes idealistas de América Solidaria y otras organizaciones que han participado. Insisto, los nuevos desafíos y la inserción de Chile en el mundo tendrá, entre otras dimensiones, una mayor participación en Opaz por lo que las lecciones aprendidas son importantes y por ello es que estas instancias de reflexión deben ser oportunas, como así mismo, la atención a su quehacer.

Quisiera destacar al jefe de la misión a cargo de la MINUSTAH, embajador Juan Gabriel Valdés, con quien compartí esos duros momentos en los cuales demostró compromiso, coherencia y apoyo al mando militar inspirado por lograr el beneficio de la sociedad haitiana y creo que es posible sostener que la actual situación de dicho país en gran medida se debe a su acertada conducción y lo hago extensivo a su sucesor, Edmond Mulet en todo sentido.

¿Quieren saber qué sienten nuestros soldados cuando regresan a Chile?

El tremendo orgullo de haber servido a Chile como sus embajadores, confirmando su buena preparación y entrenamiento en sus instituciones, pero al mismo tiempo regresan con una sensación de que se podría haber hecho más y espero haberles entregado argumentos porque los países deben interesarse más las Opaz.

Esperanza de un mañana mejor para los pueblos, es lo único que llevan los cascos azules en sus mochilas y mi reconocimiento a esos quijotes del siglo XXI que entregaron sus vidas y esfuerzos en esta misión.

AUTOR

AMÉLIE GAUTHIER

Investigadora en el área de paz, seguridad y derechos humanos en la Fundación de Relaciones Internacional y de Diálogo Exterior (FRIDE) basada en Madrid. Amélie tiene un máster en Cooperación internacional y gestión de proyectos, Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid y licenciatura en Gestión internacional y

finanzas, École des Hautes Études Commerciales (HEC), Montreal. Antes de incorporarse a FRIDE, trabajó como analista político en la Embajada de Canadá en España, donde había sido adjunta comercial. También ha trabajado en el programa de Cooperación Comercial Hispano-Canadiense de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales.

HAITÍ: LAS BASES QUE GENERAN INSTITUCIONALIDAD; UN DIÁLOGO NECESARIO DESDE CANADÁ Y CHILE **ORDEN INSTITUCIONAL Y ESTADO DE DERECHO**

La cuestión sobre instituciones e institucionalidad son claves para un país como Haití que vive una situación política compleja –ni de guerra, ni de post conflicto–, pero donde las instituciones nacionales son muy débiles y disfuncionales. Después de cinco años de presencia de la séptima misión de paz de Naciones Unidas (MINUSTAH por su sigla en francés), es importante preguntar qué se ha logrado en el fortalecimiento de esas instituciones.

El nuevo paradigma de intervención y de cooperación en estados frágiles o situación de post-conflicto integran en gran parte las políticas de construcción o fortalecimiento del estado. Las instituciones generalmente prioritarias, tanto por los recursos financieros como los políticos,

son las que constituyen el estado de derecho. Si bien hay varias definiciones de este concepto, prima una definición o entendimiento minimalista y esencialmente de seguridad. En otras palabras, las instituciones que pueden aplicar y hacer respetar las leyes así como el orden público. Un estado gobernado por leyes iguales para todos, tiene una importancia estratégica no sólo a nivel de seguridad sino que también es un punto de encuentro entre tres visiones y campos distintos: seguridad, desarrollo y derechos humanos.

Canadá y Chile, en particular, han sido y son muy activos en promocionar y crear el espacio para que se desarrolle y construya un estado viable en Haití. El apoyo a la MINUSTAH con un mandato amplio, muestra que el interés estraté-

gico ha sido que la operación de paz abriese el espacio a la construcción o profunda reforma del estado débil y corrompido que existe en Haití. La visión del sur y del norte ha aportado un acercamiento sobre el vínculo cada vez más evidente entre seguridad y desarrollo.

El Estado y Haití

Las funciones del estado moderno se pueden agrupar en tres áreas: la seguridad, la representación y el bienestar o asistencia social. Significa que el Estado tiene el monopolio del uso de la fuerza y la responsabilidad de mantener el orden público, así como proteger a sus ciudadanos. También significa que el Estado es capaz de desarrollar y mantener instituciones públicas viables. Estas tienen que tener una administración imparcial que opere universalmente para todos los ciudadanos, sin beneficiar a unos sobre otros por su clase o identidad. Por último, tiene la capacidad de promocionar y promover el desarrollo económico del país y mantener una estabilidad social, política y económica.

Las instituciones estatales se construyen y se fortalecen a través de intercambios y dinámicas entre “la sociedad” y el “Estado” que requieren procesos políticos. A la vez, las instituciones se las puede entender como una serie de normas, reglas, y modos de funcionar, explícitos o implícitos. La efectividad, expectativas y la percepción de los ciudadanos determinan en gran medida la legitimidad de estas instituciones.

Las instituciones haitianas cumplían un mínimo de funciones cuando MINUSTAH fue desplegada en 2004. Aquellas que componen el estado de derecho en su definición estricta, eran especialmente disfuncionales con intereses propios y no regidas por reglas. La fuerza policial, por ejemplo, era profundamente corrupta, infiltrada por miembros de bandas armadas que apoyaban al ex presidente Jean Bertrand Aristide, sin formación, y que operaban fuera del marco de la institución al tiempo que ejercían violencia sin controles. El sistema judicial estaba en un estado similar, con falta de recursos importantes, jueces también sin formación y elevada corrupción. El mal funcionamiento de ambos cuerpos ha generado una

elevada población en las cárceles de individuos sin juicios.

En realidad, estas instituciones nunca existieron de manera funcional y al servicio de la población. Haití, desde la independencia y con un legado post-colonial, sufrió una gran paradoja: se ha construido como un Estado institucionalmente débil que ha sido usado parcialmente y de forma corrupta por un poder fuerte. Haití es, en cierta forma, lo que algunos autores que se han ocupado de África subsahariana denominan un estado “predatorio” donde las instituciones son entelequias en las que se cruzan formas tradicionales y liberales de poder, ambas pervertidas al servicio de una élite política y económica, y no para beneficio de la mayoría de la población. Actualmente, estas instituciones maleables contribuyen a una desconfianza generalizada, destruye la legitimidad que tiene el estado y sus instituciones, y se consideran como una causa de fragilidad.

Las instituciones que se deben construir o fortalecer tendrían que funcionar no solamente para un grupo privilegiado de personas sino para el conjunto de la sociedad de tal forma que en el largo plazo el estado favorezca un orden más equitativo y promueva la justicia social que tantos haitianos piden. Si se quiere que Haití deje de depender de las misiones extranjeras es importante avanzar hacia una sociedad más equitativa y un sistema redistributivo que reduzca las desigualdades como fuentes de estabilidad en el largo plazo.

El compromiso de la comunidad internacional

Asumido explícitamente o no, la comunidad internacional, y entre ella países como Chile y Canadá, ha estado y está tratando de corregir el rumbo del estado en Haití. O, en otras palabras, el objetivo último de la operación de paz y de los múltiples proyectos de construcción de la paz es favorecer y crear el clima para un proceso de construcción del Estado, sin el cual Haití puede volver a caer en desorden y caos social, y mantenerse como un estado fallido.

Construcción de Estado en Haití significa ayudar a establecer un orden político institucional, que

provea servicios de forma universal, cree capacidad de desarrollo económico, y que sea capaz de gestionar las relaciones públicas y privadas.

La reforma del sistema judicial es una base fuerte de institucionalización que genera confianza de los ciudadanos en el Estado en el largo plazo. El éxito de esa reforma hacia una justicia imparcial, justa, operativa y no corrupta, es determinante para el éxito global de los esfuerzos de construcción del Estado por la MINUSTAH y la comunidad internacional, y más importante, para los haitianos. La justicia es además un símbolo importante, tanto para los haitianos desde el fin de la dictadura en 1986, como para la comunidad internacional que ya asistió a Haití a restablecer un sistema judicial operativo con varias misiones (y fracasos) en los años noventa. Hasta hoy, ha tenido avances tímidos, y varios obstáculos.

Los avances más importantes que ha habido son las tres leyes votadas en el parlamento en noviembre de 2007 que garantizan una mayor independencia del poder judicial, la apertura de la Escuela de la Magistratura para mejorar la formación de los jueces, y una ley sobre el estatus de los magistrados. Además un trabajo importante se ha hecho en acercar y facilitar el acceso a la justicia, y apoyo institucional al ministerio de justicia. MINUSTAH en colaboración con los donantes, como es el caso de Canadá, ha logrado progresos. En la reforma de la policía, los resultados son más visibles debido al incremento de los efectivos en las calles. El número de policías se ha doblado desde el principio de la reforma en 2006 y esta presencia aumentada transmite un sentimiento de seguridad a los ciudadanos.

Sin embargo, las reformas que se llevan a cabo y los avances que se pueden observar no garantizan su institucionalización. Se precisa que pase tiempo hasta que la policía mejore su capacidades de cumplir con sus funciones de proteger a los ciudadanos y servir para el bien colectivo del país. Igualmente, que la justicia funcione de manera independiente y que se implementen las leyes votadas con el fin de que los crímenes no queden impunes. Así mismo, se precisa que aumente el número de juicios; y que descienda el

número de personas encarceladas sin juicios. Estos indicadores pueden mostrar la capacidad de las instituciones de funcionar de manera estable, permanente e imparcialmente. Se podrá entonces hablar de institucionalización de las reformas e institucionalidad.

Todavía en Haití, hay obstáculos importantes a la institucionalización de las reformas: la falta de recursos, de capacidad y de voluntad hacia instituciones que operan para el bien colectivo del país y más allá de los intereses personales. La élite haitiana se ha consolidado durante los años de la dictadura manejando el poder para sobrevivir, luchando para el status quo y excluyendo los ciudadanos de cualquier tipo de proceso político que pudiera cambiar el actual balance de poderes.

Frente a esta estructura donde está concentrado el poder o “el elefante sentado encima de Haití”¹ recrear vínculos e involucrar la sociedad civil es fundamental. En realidad, en todas las decisiones del gobierno, la sociedad civil no puede estar involucrada, pero puede jugar un papel informativo, debatir los programas, las políticas, e influir a los políticos para actúen de una forma más representativa. Existe en el sector de la justicia sentimientos antagonistas y enfrentamientos, que perjudican pasos constructivos para que se implemente, desarrolle y progrese la reforma de la justicia.

El Forum Ciudadano de la Reforma de la Justicia es un buen ejemplo. Se trata de una organización de consulta nacional que existe desde 2001 y que es importante incluir en un proceso de diálogo y consenso de trabajo conjunto estado-sociedad civil. Eso producirá una institucionalización que se convertirá en garante de legitimidad a largo plazo. Cinco años después de que se inició la actual operación de paz hay varias preguntas que hacer. Una es cómo se mantendrán los cambios positivos que hacen que las instituciones funcionen mejor. Otra es si la conexión entre operación de mantenimiento de la paz y reforma de la justicia-construcción del Estado ha sido coherente, consecuente y especialmente útil. La pregunta no es banal porque lo que se hace hoy en Haití

1 The Elites Are Like a Huge Elephant Sitting on Haiti, Michael Deibert interviews Haitian Prime Minister Michèle Pierre-Louis, 3rd July 2009, Inter Press Service.

nos servirá para elegir mejor el camino mañana en otros sitios.

Qué tipo de “instituciones” e “institucionalidad”

La parte fundamental de las operaciones de paz en la construcción del estado, es la parte civil con un mandato de “asistencia” a los gobiernos. Sin embargo, la asistencia, muchas veces, se transforma en “hacer en el lugar del gobierno”. Esa transformación es un rumbo casi normal en una organización que tiene grandes recursos materiales y humanos frente a un Estado que tiene capacidad muy limitadas y recursos escasos. Existe un consenso creciente de que no deben imponerse modelos ajenos del estado de derecho, aunque es importante preservar y promocionar valores universales y democráticos. Sin embargo, existe un espacio reducido, un tiempo y recursos limitados y muchas veces una falta de voluntad en Haití, para que el país desarrolle su propia visión de desarrollo, que le permita salir de la pobreza, y crear institucionalidad.

Hay ciertos ejemplos que merecen ser detallados y que ilustran la relación entre el gobierno y la comunidad internacional, especialmente la MINUSTAH. La misión de Naciones Unidas abrió una oficina de asistencia al parlamento que al final se ha convertido en el centro de archivos de leyes y proyectos de leyes. De forma parecida, la MINUSTAH tiene más capacidad de juntar y gestionar la información de distintos puntos geográficos del país sobre detenidos, juicios y funcionamiento de los tribunales que el propio ministerio de Justicia. La misión juega un papel de apoyo y soporte fundamental al gobierno que no tiene recursos para cumplir la función esencial de coor-

dinación y comunicación en todo el país. Existe otro ejemplo ilustrativo de la falta de confianza de los ciudadanos en su institución policial, cuando testigos de crímenes o delitos de prefieren compartir información sensible con los cascos azules que con la Policía Nacional Haitiana. Es difícil para la MINUSTAH limitarse a asistir y no sustituir cuando las necesidades son tan grandes, y que a la vez, las instituciones sean débiles.

Esa forma de cooperación en el terreno, en el día a día del funcionamiento de las instituciones, puede ser considerada como una forma de complacencia entre el gobierno y la MINUSTAH que tiene efectos negativos en cuanto a generar bases de institucionalidad. Las bases que toman forma, funcionando e institucionalizando son las del estado haitiano dependiente de la comunidad internacional. Esa dependencia será especialmente dura de deshacerse cuando se retire la misión de Naciones Unidas, y será necesario entonces un reajuste importante.

La comunidad internacional no solamente debe mejorar la efectividad de las instituciones, sino también buscar que sean legítimas para los ciudadanos. Ese proceso pasa por abrir e involucrar a la sociedad civil, que no solo se quede el diálogo al nivel gobierno-donante. Otra pregunta clave se refiere a países con fuerte implicancia como Chile y Canadá. ¿Cómo reducir el papel de sustitución de la MINUSTAH y planificar una transición a la salida de la misión? ¿Cómo medir el éxito de lo que se buscaba? ¿Cuándo el sistema institucional haitiano tendrá bases suficientemente fuertes para ser viable y autogestionario o, en otras palabras, cuándo podrá ser soberano pero viable y no necesitar más tropas y cada vez menos personal civil internacional? ¿Coinciden los tiempos de Haití con los tiempos, cansancios y presupuestos de la comunidad internacional?

CAPÍTULO III
**VISIÓN DE
HAITIANOS RESPECTO
DE SU PAÍS**

Comité preparatorio -
Documento de estrategia
sobre crecimiento y
reducción de la pobreza

Secretaría Técnica del
Comité Preparatorio para la
DSNCRP

Ministerio de Planificación
y Cooperación Externa
(MPCE)

DOCUMENTO DE ESTRATEGIA SOBRE CRECIMIENTO Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA¹

DANDO UN SALTO CUALITATIVO HACIA DELANTE
(2008 - 2009) - NOVIEMBRE 2007

Resumen ejecutivo

En los últimos veinte años, Haití ha sufrido un cambio profundo que ha afectado a todos los aspectos de la vida nacional, particularmente en las esferas política, económica, social y ambiental. La estabilidad política restaurada en 2006, el establecimiento exitoso de una estructura macroeconómica, la reducción de la inseguridad, y un mo-

desto pero sostenido crecimiento económico en los últimos cuatro años representan avances significativos. Sin embargo, no son suficientes para hacer frente a la miríada de desafíos que enfrenta el país. El Documento sobre la Estrategia para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza (DSNCRP) ha sido redactado con el fin de hacer frente a estos retos y proporcionar respuestas satisfactorias a las aspiraciones del pueblo haitiano.

1 Documento elaborado por el gobierno de Haití, en cuyo contenido se basó para realizar su presentación el entonces Ministro de Planificación y Cooperación Externa, y actual primer ministro de Haití, Jean Max Bellerive. Se han seleccionado del documento, para este Cuaderno de Difusión, el Resumen ejecutivo (Págs. 7 a 13) el Capítulo 4 (Págs. 27 a 28) y el Capítulo 10 (Págs. 81 a 85). Traducción: Juan G. Moya M. (traducción no oficial).

Dada la importancia de este documento, hemos querido sintetizar los principales aspectos que permitan dar una idea acerca de la problemática haitiana y del esfuerzo a realizar por dicho Estado para generar una base de planificación de desarrollo en las distintas áreas. Para consultar el texto completo visite: <http://siteresources.worldbank.org/INTHAITIINFRENCH/Resources/HaitiDSNCRPEnglish.pdf>. El documento original oficial en francés se encuentra disponible en <http://www.mpce.gouv.ht/dsrp.htm>.

El documento se divide en cinco partes. El primero proporciona una evaluación de la pobreza y la desigualdad sobre la base de los datos recogidos de las encuestas más recientes. La segunda parte presenta la visión del Estado y de los actores no estatales, así como los desafíos que deben cumplirse antes de 2015. La tercera parte básicamente resume las principales áreas de trabajo decidido por el gobierno de Haití en la Conferencia Internacional del 25 de julio de 2006 que se han reorganizado en tres pilares: el crecimiento de vectores, el desarrollo humano y gobernabilidad democrática con el apoyo de áreas estratégicas de intervención determinadas y transversales. El cuarto se refiere al marco macroeconómico y las políticas a seguir. Por último, el quinto se refiere al financiamiento, la ejecución y el seguimiento de la DSNCRP.

Análisis general de la pobreza en Haití

Los datos sobre la pobreza y la desigualdad en Haití muestran que en 2001, el 56 por ciento de la población de Haití (4,4 millones de personas de una población total de 8,1 millones) vive por debajo del umbral de la pobreza extrema de un poder adquisitivo de US \$ 1 por persona, por día. Se estimó que por cada diez personas, existen 7,6 pobres, es decir, no reciben un ingreso de 2 dólares por persona, por día, y que el 40 por ciento de los grupos de población más pobres tienen acceso a sólo el 5,9 por ciento del ingreso total, mientras que el 20 por ciento constituido por los más ricos controla el 68 por ciento de estos ingresos. En consecuencia, el 80 por ciento de la población controla sólo el 32 por ciento de los ingresos, mientras que se prevé que el 2 por ciento del segmento más rico controla el 26 por ciento de los ingresos totales.

Se informó que Haití había retrocedido en la escala de desarrollo humano, al caer de la posición 146 en 2000 a 153 en 2005. El IHSI, en conjunto con el Centro Demográfico para América Latina y el Caribe [Centre Latino Americain de Demographie CELADE] y el FNUAP (Fonds des Nations Unies pour la Population (Fr: Fondos de las Naciones Unidas para la población), estimó que el promedio de vida al nacer alcanzaba a un

58,1 por ciento (2000-2005), basándose en datos tomados de la Encuesta de 2003.

Otros índices, como el aumento gradual de la deforestación, la desnutrición infantil, y la disminución del promedio de ingreso y consumo promedio real per cápita, apuntan a un deterioro de las condiciones de vida.

La República de Haití, ante las graves consecuencias de la pobreza y las comprobadas desigualdades sociales, se ha comprometido a enfrentar el desafío mediante la búsqueda, a través de un proceso participativo que se incluya a todos los diferentes grupos de la población, de una estrategia nacional más eficaz para lograr un crecimiento sostenible y una reducción sustancial de la pobreza.

El proceso participativo

El enfoque participativo adoptado para la redacción del DSNCRP aseguró la participación amplia de todos los interesados. Todas las actividades se llevaron a cabo en dos fases. La primera, que se llamó Creación de Conciencia/Consulta, se efectuó a nivel departamental y sectorial. El proceso de consulta incluyó a más de dos mil personas en todo el país. Funcionarios elegidos tanto a nivel local como nacional, representantes de áreas temáticas transversales o específicas, y, en particular los grupos más vulnerables participaron activamente en este proceso.

La segunda fase del proceso (la fase de participación) se llevó a cabo sobre una base temática en los municipios (comunidades) y los departamentos (départements), y en el plano nacional, con miras a crear un consenso lo más amplio posible en torno a este documento de estrategia. Esta fase involucró a más de tres mil participantes de los diferentes sectores: organizaciones no gubernamentales, empresarios, actores estatales, asociaciones de cooperativas, universidades, instituciones financieras, asociaciones de agricultores y productores, y artistas.

Desafíos

Con el fin de dar expresión concreta a la visión estratégica de la DSNCRP, la sociedad de Haití tendrá que hacer frente a cuatro grandes retos en forma exitosa: (i) hacer un esfuerzo total para superar el desfase con respecto a los Objetivos de

Desarrollo del Milenio (MDG) mediante el movimiento hacia un desarrollo social más significativo, (ii) la creación de una economía moderna y competitiva con una base territorial amplia, a fin de controlar la rápida modernización de las economías del Caribe, lo que está convirtiéndose en algo esencial para Haití para reequilibrar su competitividad en un contexto regional, (iii) la modernización del Estado a fin de colocar, de una vez por todas, al servicio de todos los ciudadanos, pidiendo un mayor esfuerzo para modernizar y reformar el sistema de gestión pública, y (iv) el pleno uso de nuestras dos grandes ventajas comparativas, es decir, nuestra creatividad cultural y el patrimonio histórico, por una parte, y nuestra diáspora, por el otro. La reactivación del proceso de desarrollo debe basarse en las potencialidades existentes en el área de la creatividad cultural y de la expresión. Nuestro capital cultural es un activo importante en nuestro intento de tomar ventaja de la globalización.

Fases necesarias para enfrentar los desafíos

Estos factores conducen a la identificación de dos fases principales en las medidas que deben adoptarse para reducir la pobreza y estimular el crecimiento en Haití en las próximas décadas.

Primera fase: 2007-2009

Esta fase corresponde al periodo ago. 2007-oct 2009, que abarca los tres años de aplicación de los compromisos económicos y financieros realizadas en virtud del PRGF (Oficina para el Crecimiento y Reducción de la Pobreza) del FMI, a saber: (i) mantener el marco macroeconómico actual en torno a una buena gestión de la economía, con las prudentes políticas fiscales y monetarias a fin de reducir significativamente los grandes desequilibrios económicos internos y externos, y (ii) la modernización de la agricultura y la intensificación de los esfuerzos para modernizar la infraestructura de transporte, mejorar el suministro de electricidad, y desarrollar los servicios de telecomunicaciones. Sin embargo, la promoción de una mayor equidad social mediante la educación y la salud demostrará ser clave para reducir la pobreza y la desigualdad durante este período.

Segunda fase: 2010-2015

El objetivo principal de esta fase será luchar por un crecimiento acelerado y un mayor control sobre el desarrollo social. En consecuencia, el énfasis durante esta fase estará en la reducción de la pobreza monetaria como humana. El marco macroeconómico se reorientará de tal manera que los hagan más atractivos para los sectores económicos, cuyo potencial podría ser más fácilmente explotado, como las zonas más promisorias del sector agrícola, la agroindustria, el turismo y los subsectores textiles de la industria manufacturera, que se beneficiarán si se les otorga prioridad. Durante esta segunda fase de la estrategia de desarrollo económico y social, el enfoque del Banco Central ya no debe estar centrado principalmente en la reducción de la inflación, sino que también debería centrarse en el crecimiento y la creación de empleo.

Pilares prioritarios de crecimiento y reducción de pobreza

PILAR 1: Vectores de crecimiento

La estrategia de crecimiento, que incluye la necesidad de trabajar hacia la reducción de la pobreza, se basa en cuatro áreas principales o los vectores de crecimiento: la agricultura y el desarrollo rural, el turismo, la modernización de la infraestructura, y la ciencia, la tecnología y la innovación.

Agricultura y desarrollo rural

La estrategia para este sector requiere una serie de acciones, incluyendo el desarrollo de la zona rural con la fijación de zonas para la protección de nuestro medio ambiente, la diversificación de las actividades generadoras de ingresos públicos, y las medidas legales a fin de garantizar la sostenibilidad de los progresos realizados en el ámbito del desarrollo y de una distribución más equitativa de la riqueza generada.

Turismo

El turismo sigue siendo un área de desarrollo, dado que esta actividad se considera hoy una industria que produce crecimiento. Con el fin de poder tomar ventaja de esta oportunidad, Haití debe adoptar un número de opciones, incluida

una racionalización orientada a la eficacia y, en particular ajustar las decisiones a su contexto de aplicación. Están surgiendo enfoques generales en un nuevo escenario de turismo nacional.

Infraestructura

Una de las prioridades de la estrategia desarrollada por el Gobierno, es lograr, a través de la red vial nacional, un verdadero control sobre el transporte urbano e interurbano. La necesidad de un desarrollo equilibrado de la red ha llevado al Gobierno a establecer directrices generales para el transporte terrestre regional, a saber: (i) dar prioridad al desarrollo de las potencialidades regionales y reforzar la competitividad de la economía haitiana, (ii) restablecer el equilibrio en el territorio nacional fomentando la creación de grandes metrópolis regionales, (iii) garantizar las conexiones coherentes en todo el país, (iv) mantener la infraestructura actual, y (v) proteger medio ambiente.

PILAR 2: Desarrollo humano

El desarrollo humano se basa en un aumento significativo en las oportunidades, incluidos los servicios sociales, en forma permanente a las personas para que puedan desarrollar mejor sus capacidades.

Educación y formación

Mejorar el rendimiento del sistema implica: (i) reestrenar a profesores y directores de escuelas, (ii) proporcionar una orientación adecuada a las escuelas, alumnos y padres, y (iii) establecer una sinergia entre el Estado y otros actores que operan en el sector.

Salud

Las que se conocen como enfermedades prioritarias tienen un impacto importante en el estado de salud de la población y producen importantes efectos económicos. Esta situación es tanto más inaceptable, ya que puede ser mejorada mediante la adopción de medidas apropiadas. Los objetivos que se persiguen por lo tanto serán los siguientes: (i) fortalecer la prevención y la información, y (ii) asumir una mayor responsabilidad y desarrollar la colaboración intersectorial.

Las líneas estratégicas de acción seleccionadas para el logro de estos objetivos son: (i) la elaboración de una política nacional de salud y actualización de todas las leyes necesarias para su regulación, (ii) el establecimiento de los procedimientos de inspección y evaluación de las actividades de salud en todos los niveles (iii) la elaboración de un Estatuto de Asociación entre el Estado y los otros actores no estatales, y (iv) la modernización del sistema de información de salud.

Agua y salubridad

El funcionamiento del sector de agua potable y salubridad es insatisfactorio. Las tasas de cobertura son claramente insuficientes, los resultados financieros han sido continuamente negativos, las inversiones son más a menudo realizadas con financiamiento externo, y la calidad del servicio es generalmente mediocre. Los objetivos institucionales identificados están destinados a sustituir a las entidades que actualmente tienen a cargo a nivel nacional por oficinas regionales, que podrían ser gestionadas a través de la celebración de contratos con el sector privado.

Personas con discapacidad

Según las estadísticas disponibles, Haití cuenta con aproximadamente 800.000 personas con discapacidad (aproximadamente el 10 por ciento de su población total). El Gobierno ha decidido hacer frente a este problema a través de las siguientes líneas estratégicas de acción: (i) mejorar la prevención de la incapacidad a través de la vacunación, la nutrición, la detección temprana e intervención oportuna, a fin de minimizar los riesgos de invalidez, (ii) la creación de servicios médicos de rehabilitación en los principales hospitales del país y la promoción de subvenciones para conseguir prótesis, medicamentos y otras formas específicas de apoyo, y (iii) el establecimiento de un hogar para las personas con discapacidad en cada distrito administrativo del departamento.

Pobreza infantil

Los datos obtenidos en la encuesta muestran que en 2005, 2,7 millones de niños de 0-18 años de edad no tenían acceso por lo menos a un servicio social básico conocido. El progreso en las áreas

de transporte, salud, educación, agricultura, y finanzas, sin duda, beneficiará a los niños, ya sea directamente o por medio de los hogares en que viven. Las reformas políticas e institucionales se centrarán en: (i) la eliminación de los obstáculos a las inversiones que beneficien a los niños y los jóvenes, (ii) el apoyo permanente a las familias y las comunidades (transferencias e inversiones públicas o privadas), y (iii) los esfuerzos para promover la participación y fomentar la independencia de los adolescentes.

Jóvenes

Los jóvenes constituyen uno de los grupos de población más afectados por la crisis multidimensional actual. Demográficamente, representan más del 50 por ciento de la población en general. Los objetivos perseguidos son: (i) mejorar las condiciones de vida de los jóvenes a través de su integración económica y socio-cultural, y (ii) promover las actividades físicas y deportivas. Las líneas estratégicas de acción identificadas tienen por objeto: (i) elaborar un programa para la integración sociocultural y socioeconómica de los jóvenes en todo Haití, (ii) establecer ejecutar un programa para el desarrollo del deporte, y (iii) establecer y la ejecución de un programa para fomentar un sentido de deber cívico, con miras a formar ciudadanos haitianos responsables.

VIH / SIDA

El foco es la implementación de una zona estratégica destinada a disminuir el riesgo de infección centrado en las actividades educativas destinadas a cambiar comportamientos. En el área de reducción de riesgos, las actividades de divulgación deben considerar todos los factores de riesgo no médicos, que son más conocidos en otros sectores, dado que están más involucrados con ellos y, por lo tanto, pueden llevarlos a cabo con mayor credibilidad.

Equidad de género

Las principales acciones identificadas consisten en: (i) la adopción de iniciativas para introducir la educación sexual como una forma de evitar los embarazos precoces y la violencia a través de nuevos programas de capacitación, educación básica, o incluso cursos básicos, y (ii) recomen-

dar leyes generales relacionadas con todos los aspectos de la educación, con una perspectiva basada en el género.

Con respecto a la salud, las acciones son: (i) promover el establecimiento de un plan nacional para reducir el nivel de la mortalidad materna y estimular a la MSPP para que ofrezca a las mujeres servicios de alta calidad de salud reproductiva, (ii) el desarrollo de una información, educación y estrategia de comunicación y servicios en colaboración con el Ministerio de Salud y las instituciones no estatales destinadas a la salud sexual y reproductiva, especialmente dirigidas a los jóvenes adolescentes (varones y mujeres) y las mujeres en edad fértil, y (iii) el fomento del Ministerio de Salud a adoptar una política para proporcionar servicios médicos y paramédicos gratuitos en todos los hospitales públicos y centros de salud con miras a la prevención del cáncer de mama, cáncer cervical, y cáncer de otros órganos femeninos, especialmente a mujeres en condiciones modestas.

PILAR 3: Gobernabilidad democrática

El Estado haitiano debe invertir en la gobernabilidad democrática. En este sentido, el DSNCRP da prioridad a la modernización del Estado y al establecimiento del imperio de la ley, en particular en el ámbito de la justicia y la seguridad. El establecimiento de un sistema de justicia equitativo y un clima general de la seguridad son requisitos previos para el crecimiento y la reducción de la pobreza.

El sistema de justicia

Con el fin de restaurar la confianza de los ciudadanos en el sistema de justicia, sería útil evaluar a todos los jueces y fiscales públicos que trabajan en el sistema desde el punto de vista de la formación académica, experiencia profesional y moral y las normas éticas, y para consolidar los mecanismos para la supervisión y vigilancia de los tribunales. Se han identificado cinco áreas prioritarias principales: (i) la reestructuración y modernización de la MJSP a través de la elaboración de una nueva ley orgánica y la creación de un Consejo Superior de la Magistratura [Conseil Supérieur de la

Magistrature, CSM], (ii) la restauración del poder judicial, (iii) mejoramiento del acceso a los tribunales y la implementación de un sistema judicial eficiente, (iv) la rehabilitación y el desarrollo coherente del sistema de encarcelamiento, y (v) la modernización de la legislación.

Seguridad

La lucha contra la inseguridad a través de la restauración de la fuerza de policía es un elemento clave de la SNCRP. Seis líneas de acción han sido identificadas: (i) mejorar la situación y las condiciones de vida y trabajo del personal de la Policía Nacional Haitiana (PNH), (ii) reestructurar la Policía Nacional de Haití y fortalecer las estructuras de mando, gestión y supervisión de la fuerza de la policía, (iii) desplegar la Policía Nacional en todo el país, (iv) continuar con el proceso de limpieza de la policía, y (v) luchar contra la corrupción interna y los actos de mala conducta.

Modernización del Estado

El rápido restablecimiento de la capacidad de acción del Estado y del sector público en general se ha convertido en una tarea primordial. El enfoque estratégico para la modernización del aparato estatal implica un enfoque integral estructurado en torno a las siguientes acciones: (i), acordar un rol destacado al desarrollo y la promoción de los recursos humanos, (ii) realizar un proceso paralelo de reforma de la gestión con el fin de impulsar las operaciones de todos los servicios públicos esenciales en los niveles central y local, (iii) modernizar la tecnología administrativa y la infraestructura física en la que desempeñan sus labores los agentes públicos.

Desarrollo territorial

El desarrollo territorial es la respuesta sensata al problema del crecimiento económico y la seguridad de la sociedad. En este sentido, la descentralización política y económica debe estar sincronizada para que el desarrollo territorial incluya la distribución espacial adecuada de las actividades y garantice una política coherente de la renovación rural. En concreto, ello supondrá la reconstrucción del país a través del tiempo basada en la integración de las áreas nacionales, los vínculos entre las zonas rurales y urbanas, y el desarro-

llo de la competitividad que ofrecen los distintos ámbitos territoriales.

El marco macroeconómico

La estabilidad macroeconómica es un requisito previo para la aplicación de una estrategia de crecimiento y reducción de la pobreza. Para bajar la inflación se requiere frenar la erosión del valor real de los salarios y los bienes de los agentes económicos, en particular los pobres. Debido a la calidad de la gestión macroeconómica en los últimos años, el crecimiento de la economía haitiana se ha reanudado en un contexto de bases económicas más fuertes. El objetivo en este ámbito es aumentar las tasas de impuestos del 10 por ciento actual al 14 por ciento en 2011, y buscar un aumento de los ingresos fiscales mediante la creación de la capacidad institucional de los organismos gubernamentales pertinentes y el combate contra el contrabando. Al mismo tiempo, el Estado deberá garantizar que el gasto público se reparta mejor a través de un enfoque más específico dirigido a impulsar al proceso de crecimiento. Con respecto a la eficacia y la calidad del gasto público, el Gobierno propone elaborar, a partir de 2008, un marco de gastos a mediano plazo (MTEF), con miras a armonizar las políticas sectoriales y macroeconómicas, el gasto público programado, y los gastos reales.

Financiamiento, ejecución y seguimiento de la estrategia

El costo de la aplicación de Crecimiento y Reducción de Pobreza (SNCRP) durante el período 2007-2010 es de G154, 560.000.000 (US \$ 3.864.000.000). Su costo de implementación es un indicativo de las necesidades de recursos. El proceso ha consistido en dar prioridad a acciones concretas con miras a crear condiciones propicias para mantener el país en una senda de crecimiento económico y llegar a los grupos más vulnerables afectados por la pobreza.

La estructura de la aplicación y el seguimiento de la DSNCRP incluye dos niveles: uno que es el estratégico, apoyado por el Presidente de la República con la responsabilidad de arbitraje asignada al Primer Ministro, y otro que es el operativo, encabezado por el Ministerio de Planificación y Cooperación Externa y el Ministerio de Economía y

Finanzas. Estos niveles son los principales agentes del desarrollo, a saber, el sector privado, las autoridades locales y el sector de ayuda a la comunidad, incluidos los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales.

En general, este nivel de ejecución está bajo el control último del Presidente, que brinda apoyo –a fin de lograr sus metas– a una Comisión Nacional de Inversiones, que busca hacer más competitivos los recursos de Haití mejorar así el rendimiento de sus inversiones públicas, entre ellas las relacionadas con las principales áreas de trabajo [Grandes Chantiers]. Dentro de esta comisión hay una comisión de arbitraje administrado por la Oficina del Primer Ministro, cuya misión principal es garantizar que las inversiones públicas estén bien enfocadas. Asimismo, el Ministerio de Planificación y Cooperación Exterior y el Ministerio de Economía y Hacienda, a través de sus respectivas unidades técnicas, aseguran la coordinación, implementación, ejecución y seguimiento de las actividades en conjunto con los ministerios sectoriales, a través de las unidades de investigación y programación.

Capítulo 4

Los principales desafíos que hay que afrontar de aquí a 2015

56. La pobreza endémica y generalizada entre la población sirve como un llamado a la toma de conciencia para todos los haitianos que viven en el país, así como los que forman parte de la numerosa diáspora haitiana. Sin embargo, cualquier esfuerzo de reducción de la pobreza, para ser eficaz, debe considerar los siguientes cuatro desafíos principales: (i) colocar a Haití en una posición fuerte para así recuperar el tiempo perdido con respecto a los MDG.

57. La evaluaciones realizadas a los temas de alimentación, salud, educación y sexo indican que en 2015, Haití todavía distaría mucho de cumplir los objetivos trazados, a pesar de haber hecho avances en ciertas áreas. (ii) Desarrollar una economía moderna y dinámica que cuente con una base territorial amplia y que sea competitiva. Los cambios observados en Haití en las últimas décadas han destruido las principales ramas de su

economía en las ciudades y zonas rurales y han conducido a un deterioro rápido en todos los servicios. (iii) Llevar a cabo una amplia revisión del sistema de gestión pública. Las crisis políticas, económicas y sociales que se han producido en el país en las últimas décadas han minado su sistema administrativo y, en consecuencia, han afectado seriamente su capacidad de ejecución.

58. La Constitución de 1987 incluye una serie de disposiciones que pueden conducir a una reforma profunda de la administración pública y desencadenar un proceso significativo de descentralización, y (iv) el desarrollo de habilidades en Haití. Con el tiempo, el país ha demostrado su creatividad cultural. Su capital cultural, que es diversa y reconocida internacionalmente, se ha desarrollado de manera adecuada. El capital cultural de Haití es un activo importante que se puede utilizar para tomar ventaja de la globalización.

59. El cumplimiento de estos grandes retos requiere de una movilización sin precedentes de los recursos humanos, organizativos y financieros. El trabajo a realizar será ajustado en base al tiempo y en las otras numerosas limitaciones que hacen cojear el desarrollo de Haití. Las decisiones estratégicas deben hacerse sobre la base de las prioridades esenciales, habida cuenta de las oportunidades disponibles.

Primera fase

Poniendo los cimientos para el desarrollo futuro

60. Esta fase abarca el período comprendido entre agosto de 2007 y octubre de 2009, y corresponde a los tres años de aplicación de los compromisos económicos y financieros realizados en el marco de la PRGF (Poverty Reduction and Growth Facility) del FMI. Durante esta fase, el crecimiento será lento o modesto (de acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas, un promedio anual de 4 por ciento). El trabajo se centrará principalmente en acelerar el desarrollo social.

61. Se llevará a cabo una campaña para promover la DSNCRP en dos frentes: (i) la difusión de una visión del desarrollo como una manera de poner a Haití en una senda de esperanza y de la construcción de una nueva forma de unidad nacional, y (ii) el establecimiento de alianzas de liderazgo

en torno a la estrategia de desarrollo elegida.

62. El principal mecanismo para garantizar la coherencia de la estrategia global adoptada es sistema de administración pública descentrado y descentralizado central de administración pública, que se encuentra obstaculizado por una serie de problemas que le impiden lograr de manera efectiva la entrega de los resultados esperados. Por esta razón, con el fin de proseguir y diversificar la iniciativa recientemente adoptada para mejorar la gobernabilidad, se dará prioridad al proceso de formación de capacidades de la administración pública. Esta primera fase consiste en mantener el marco macroeconómico actual centrado en la gestión sana de la economía con las prudentes políticas fiscales y monetarias que se están aplicando para reducir significativamente los principales desequilibrios económicos internos y externos. Por ejemplo, según las previsiones del MEF, la tendencia descendente de la inflación debe continuar hasta alcanzar el 7 por ciento en 2008/2009.

63. Con el fin de reducir la pobreza monetaria y promover el crecimiento de los sectores pobres del país, el Gobierno, mientras continúe con sus actividades en los distintos ámbitos de intervención, ha identificado las siguientes prioridades económicas sectoriales para este periodo: (i) modernización de la agricultura mediante la mejora de la infraestructura rural y la toma de una serie de servicios para los agricultores mediante la capacitación, investigación y difusión de programas tecnológicos, así como la concesión de créditos, insumos, equipos y herramientas; (ii) el restablecimiento de la producción de alimentos con el fin de garantizar en mejor forma la seguridad alimentaria de la población, (iii) fortalecer el esfuerzo de modernización de la infraestructura de transporte, (iv) la mejora del suministro de electricidad y el desarrollo de servicios de telecomunicaciones, y (v) promover una mayor equidad social mediante la educación y la salud, lo que constituirá el principal enfoque para la reducción de la pobreza y la desigualdad durante el período.

64. En la estrategia de educación se hará hincapié en: (i) reorganizar el acceso a las escuelas de una manera que beneficie a los niños pobres, (ii) entrenar a los profesores y directores de escuela, (iii) dar consejería más eficiente a los colegios,

profesores y padres de familia, y (iv) mejorar la coordinación entre los operadores del sector y la regulación del sistema.

65. La estrategia de salud busca dar prioridad a: (i) el fortalecimiento de las unidades municipales de salud [Communale de Santé, UCS], (ii) la atención enfocada en las enfermedades endémicas, (iii) el fortalecimiento de la gobernabilidad del sector, y (iv) el desarrollo de recursos humanos y la aplicación de una política de gestión hospitalaria.

Segunda fase

Reforzar el avance y aprovechar en forma sistemática las principales oportunidades identificadas

66. Esta fase comenzará al inicio del año fiscal 2009-2010. El objetivo principal de esta fase será el esfuerzo para lograr un crecimiento acelerado y un mayor control sobre el desarrollo social. En consecuencia, el énfasis durante esta fase estará en la reducción de la pobreza tanto monetaria como humana. Una vez que se levanten las restricciones severas debido a los progresos realizados durante la primera fase, se puede esperar un escenario de crecimiento más optimista –fuerte tendencia de crecimiento del 7,5 por ciento hasta 2015– (dos veces y media la tasa de crecimiento en la década de 1970) y una disminución en la tasa de fecundidad, la reducción a dos o tres hijos por familia en lugar de las grandes familias que ahora son comunes.

67. El marco macroeconómico se reorientará para hacerla más atractiva a los demás sectores económicos donde el potencial puede ser más fácil de usar, tales como las áreas muy prometedoras del sector agrícola, la agroindustria, el turismo y el sector textil de la industria manufacturera, los que se beneficiarán si se les otorga prioridad. En este contexto, el Banco Central ya no debería centrarse únicamente en la reducción de la inflación. Durante esta segunda fase de la estrategia de desarrollo social y económico, también debería centrarse en el crecimiento y en la creación de empleos.

68. En un intento de fomentar un rápido aumento de la productividad, un factor importante en la competitividad en este mundo globalizado, las

políticas sectoriales específicas y transversales estarán dirigidas a desarrollar servicios adecuados y contribuir a la creación de un ambiente de negocios completamente reformado.

69. El esfuerzo anterior para mejorar la infraestructura básica continuará en las áreas de agua potable y saneamiento, entre otros. Al mismo tiempo, el Gobierno seguirá adelante con su esfuerzo de modernización de los sistemas educativos y de salud, y se fijó como objetivo prioritario la prestación de los servicios más accesibles y de mejor calidad a la población en grupos enteros y, en particular a los grupos vulnerables. Teniendo en cuenta la dificultad para identificar los importantes recursos de ahorro e inversión dentro de un plazo de tiempo limitado, mientras se están sintiendo grandes presiones (por ejemplo, para crear empleo generalizado en un contexto de creciente competencia por parte de la República Dominicana), una de las estrategias para la creación de mercados que apoyen la nueva economía haitiana será el desarrollo de núcleos de crecimiento en torno a varios grupos definidos de actividades que son propios de cada zona identificada. Estos centros podrían servir como un poderoso estímulo para la aceleración del crecimiento en Haití.

Capítulo 10

Estrategia de financiación, ejecución y supervisión

Cuantificación y financiamiento de la estrategia

244. La puesta en marcha de la Estrategia Nacional para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza (SNCRP) requiere un esfuerzo considerable en términos de movilización de recursos financieros, materiales y humanos. Por lo tanto, depende del apoyo de todos los interesados nacionales e internacionales para el financiamiento de las acciones que se han decidido realizar.

Los costos de la puesta en práctica del DSNCRP nacional

245. La Estrategia Nacional para el Crecimiento y la Reducción de Pobreza (SNCRP) requerirá, para su puesta en funcionamiento durante el período 2007-2010, un importe total de ciento

cincuenta y cuatro mil quinientos sesenta millones de gourdes (G 154.560.000.000), o tres mil ochocientos sesenta y cuatro millones de dólares (US \$ 3.864.000.000). Los costos de ejecución son un reflejo de las necesidades de recursos. El enfoque ha sido dar prioridad a las medidas específicas con miras a crear condiciones propicias para el mantenimiento de Haití en la senda del crecimiento económico y llegar a los grupos más vulnerables afectados por la pobreza. Estos requerimientos están organizados por las áreas de actividad principales del Gobierno y reformulados como pilares, a saber: (i) vectores de crecimiento, (ii) desarrollo humano, y (iii) gobernabilidad democrática. Los pilares se apoyan en estrategias específicamente dirigidas y estrategias transversales para algunas áreas.

246. Los costos de aplicación del DSNCRP son calculados de una forma un tanto burda en esta etapa. Ellos serán perfeccionados una vez que los planes para llevar a cabo las acciones específicas se hayan definido específicamente a nivel de cada uno de los diferentes pilares. El desglose de las necesidades de financiamiento para la estrategia por cada pilar y área de acción es el siguiente:

- Pilar 1 - Vectores de crecimiento: agrupa a los sectores estratégicos, a saber: agricultura y desarrollo rural, el turismo, el comercio, la industria y las infraestructuras. Las necesidades estimadas son del orden de setenta y ocho mil doscientos sesenta millones de gourdes (G. 78.260.000.000), o 50,6 por ciento del total.
- Pilar 2 - Desarrollo humano: agrupa a los sectores de educación y entrenamiento, salud, agua y saneamiento. Las necesidades estimadas para este pilar son del orden de treinta y tres millones de gourdes (G. 33.000.000.000), o 21,4 por ciento del total.
- Pilar 3 - Gobernabilidad democrática: cubre la justicia, la seguridad, la reforma de las finanzas públicas, y el marco de incentivos para las iniciativas privadas. Las necesidades estimadas son del orden de los doce mil trescientos millones de gourdes (G 12.300.000.000) o el 8 por ciento del total.
- Las políticas y estrategias específico y transversales están dirigidas, entre otras cosas, al medio ambiente, los riesgos y los desastres, la igualdad de género, el desarrollo territorial,

el desarrollo urbano, la seguridad alimentaria, la protección social, y el fomento de las capacidades del Estado. Las necesidades tienen un costo estimado de treinta y un millones de gourdes (G. 31.000.000.000), o el 20 por ciento del total. El cuadro siguiente proporciona una estimación de las necesidades de financiación de la estrategia para el periodo 2007/2008-2009/2010.

Estrategia de financiamiento para el DSNCRP nacional

247. El principio básico del financiamiento de la Estrategia Nacional para el Crecimiento y la Reducción de Pobreza (SNCRP) es el papel preponderante del Estado en la orientación y la conducción de todos los participantes en las tareas de desarrollo. Los esfuerzos se centrarán en la movilización de recursos tanto internos como externos. La estrategia consistirá tanto en explorar todas las posibilidades de financiamiento interno y confiar en la comunidad internacional, que participará de manera significativa en el financiamiento de las acciones orientadas a promover el crecimiento y la reducción de la pobreza. En este sentido, los recursos locales, el apoyo presupuestario, los préstamos en condiciones favorables, y la inversión extranjera directa harán una contribución importante a la conducción de las actividades de desarrollo económico y social, especialmente aquellas centradas en la reducción de la pobreza.

248. Los fondos procedentes del alivio de la deuda en el contexto de la Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados (PPME) deberían contribuir significativamente al financiamiento de la DSNCRP. También se introducirán reformas a las finanzas públicas. Además, se espera movilizar

los recursos de todos nuestros asociados bilaterales y multilaterales para garantizar el éxito de la estrategia en términos de crecimiento y reducción de la pobreza. Sin embargo, al mismo tiempo, considerables esfuerzos internos se llevarán a cabo con el fin de aumentar los ingresos fiscales a fin de disponer de más recursos, lo que debería facilitar el financiamiento del desarrollo.

Los riesgos asociados con el financiamiento del DSNCRP nacional

249. La economía de Haití sigue teniendo problemas con el despliegue de sus recursos productivos, con miras a garantizar la autofinanciación de su desarrollo, y sigue siendo muy vulnerable debido a su dependencia significativa en la comunidad internacional. Además, es demasiado importante en todos sus aspectos para alcanzar el punto de culminación de la iniciativa para los PPME, en particular mediante la observación de las condicionalidades asociadas. Es aún más importante la introducción de estructuras fuertes y funcionales que pueden hacer un uso óptimo de los recursos de asistencia para el desarrollo, y fortalecer las capacidades institucionales para mejorar la absorción de la ayuda.

250. Además, el aumento de los recursos nacionales depende en gran medida de la recaudación de impuestos y de los esfuerzos de estabilización política y económica, que deben jugar un papel preponderante en el mejoramiento de la capacidad de Haití para hacer frente a las necesidades de financiamiento del DSNCRP. Aunque todavía no se han determinado los costos de las acciones de financiamiento en el marco del DSNCRP, es muy probable que el déficit de financiamiento sea considerable y que no pueda ser absorbido por los recursos proyectados.

CUADRO 12 - NECESIDADES DE FINANCIACIÓN PARA EL PERÍODO 2008-2010		
Financiamiento del DSNCRP	2007/08-2009/10	Porcentaje
PILAR 1 - Vectores de crecimiento	G 78.260.000.000	50,6
PILAR 2 - Desarrollo humano	G 33.000.000.000	21,4
PILAR 3 - Gobernabilidad democrática	G 12.300.000.000	8
Políticas específicas y transversales	G 31.000.000.000	20
TOTAL	G 154.560.000.000 (US\$ 3.864.000.000)	100%

Seguimiento y ejecución

Marco de control institucional

251. Hay dos niveles en la estructura de ejecución: el primero es el nivel estratégico, subordinado al Presidente de la República, el segundo es operativo, coordinado por el Primer Ministro. Estos dos niveles reúnen a los principales agentes del desarrollo, a saber, el sector privado, los gobiernos territoriales y el sector de cooperación, incluidos los organismos internacionales y las ONG. En general, esta estructura de ejecución está bajo el control último del Presidente de la República, que patrocina, con este fin, la Comisión Nacional de Inversiones (NCI), que tiene como objetivo promover la competitividad de los recursos de Haití, así como el desempeño de las inversiones públicas, incluidas las relativas a las principales áreas de trabajo [Grandes Chantiers]. Dentro de la comisión, el Primer Ministro (BPM) administra un Comité de Arbitraje de Prioridades, cuya función principal es dar dirección a las inversiones públicas. La Secretaría de la Comisión Nacional de Inversiones (NCI) es confirmada por el Ministerio de Planificación y Cooperación Externa. La estructura de ejecución está conformada de la siguiente manera:

A nivel de estrategia

Comisión Nacional de Inversiones (CNI)

252. El Presidente de la República patrocina una Comisión Nacional de Inversiones (CNI), el instrumento mediante el cual el Poder Ejecutivo puede ejercer el control del cumplimiento de su visión del desarrollo conforme a lo establecido en el DSNCRP, y a través de las directivas definidas por las áreas de actividad principales. Esta comisión permitirá en particular, al Jefe de Estado tener una noción clara de la aplicación de las prioridades de desarrollo y de la tasa de rendimiento alcanzado, es decir, lo que debe hacerse para aplicar la visión de desarrollo, y de sus impactos en la competitividad de los recursos humanos, los cambios en las principales áreas de trabajo, las condiciones de vida de los hogares, y el crecimiento. El Presidente de la República luego tomaría las medidas correctivas necesarias.

Comité de arbitraje de prioridades (CAP)

253. Por su parte, el Primer Ministro preside el trabajo de un Comité de Arbitraje de Prioridades (CAP), cuya función es orientar adecuadamente la inversión pública con miras a la consecución de los objetivos de desarrollo enunciados en la DSNCRP, que están alineados con las principales áreas de trabajo. Los miembros de este Comité son las MPCE y el MEF. El Primer Ministro actúa dentro de este comité a través de la Unidad de Coordinación y Seguimiento de las Políticas Públicas (CCS) (7) y la Comisión de Asuntos Presupuestarios Unidad (CAB) de la Oficina del Primer Ministro (BPM). (7) Véase el Decreto de reorganización de la Administración Central.

A nivel operativo:

La Oficina Nacional para la Coordinación de la Implementación (CNM)

254. La MPCE, además de llevar a cabo sus funciones relativas a la gestión de la ayuda al desarrollo y las prioridades de desarrollo nacional, determina, a través de sus direcciones técnicas el apoyo de la Oficina de Observación Nacional de la Pobreza y Exclusión Social (ONPES) actualmente en fase de constitución, los pasos necesarios para la aplicación de la estrategia a fin de identificar y proporcionar los indicadores de desempeño de las acciones acordadas y los planes operativos. También trabaja en conjunto con el Ministerio de Economía y Finanzas y los ministerios sectoriales a través de las unidades de investigación y de programación.

Marco institucional para el DSNCRP

255. El Ministerio de Planificación y Cooperación Externa es el responsable de la coordinación y el seguimiento de la aplicación DSNCRP. Las distintas direcciones técnicas de la MPCE distribuyen entre ellos las responsabilidades de coordinación, ejecución y seguimiento y la evaluación de la DSNCRP. Estas direcciones serán apoyadas no sólo por la Oficina de Observación Nacional de la Pobreza y Exclusión Social (ONPES), sino que también por Departamentos de Investigación y Programación (UEP) de los ministerios sectoriales.

Los instrumentos de control

256. Los siguientes instrumentos harán posible el seguimiento de los objetivos perseguidos por la DSNCRP:

- El marco macroeconómico
- El presupuesto de la República
- El Programa de Inversión Pública (PIP)
- El Marco Presupuestario a Mediano Plazo (MTBF)
- El Marco de Gastos a Mediano Plazo (MTEF)
- Las leyes de reconciliación del presupuesto para los diferentes años fiscales
- Los Marcos de Gastos a Mediano Plazo del Sector (SMETF).
- Mecanismo de seguimiento y evaluación para el DSNCRP.

257. Para ser puesto en vigor, el mecanismo de supervisión y evaluación tiene tres componentes:

- Seguimiento de la ejecución
- Seguimiento de las repercusiones
- Seguimiento participativo.

Seguimiento de la ejecución del DSNCRP

258. El control de la ejecución incluye la implementación física y financiera de todas las acciones establecidas en el Documento de la Estrategia Nacional para el Crecimiento y Reducción de la Pobreza (DSNCRP). Esta se llevará a cabo en el contexto de un enfoque participativo que involucra a las estructuras permanentes de la Administración, las estructuras descentralizadas, los gobiernos regionales locales, el sector privado, los donantes y las poblaciones beneficiarias. Las estructuras del Ministerio de Planificación y Cooperación Externa.

La cooperación se ocupará de las siguientes tareas, según lo dispuesto a continuación:

El **Comité de Programación Social y Económica (DPE)** de la MPCE, trabajando en conjunto con la **Oficina de Observación Nacional de la Pobreza y Exclusión Social (ONPES)** y con el apoyo de los Departamentos de Programación e Investigación (UEP) de los ministerios sectoriales, será responsable de supervisar la aplicación y las políticas generales y específicas establecidas

en el DSNCRP. Deberá: (i) vigilar los cambios producidos en el marco macroeconómico, (ii) asegurar que las estrategias e intervenciones de los donantes sean coherentes con los de la DSNCRP, (iii) elaborar y publicar un informe anual de seguimiento, con un balance y recomendaciones para la GPSRP, (iv) contribuir al desarrollo de la capacidad de evaluación como una herramienta para ayudar con la toma de decisiones y un instrumento para mejorar la eficiencia del sector público, y (v) fortalecer la capacidad para analizar y formular las políticas de desarrollo y de reducción de la pobreza;

- El **Comité de Inversión Pública (DIP)**, con el apoyo de los **Departamentos de Programación e Investigación (UEP)** de los ministerios sectoriales, tendrá la tarea de coordinación y preparación del Programa de Inversión Pública y del seguimiento de la aplicación en lo que respecta a la imputabilidad de los operadores involucrados, con la presentación de informes sobre lo anterior a las autoridades sobre la base de indicadores de desempeño, y proponer los ajustes que puedan ser requeridos. También se asegurará de que los planes de explotación de estas acciones se elaboren y sean llevados a cabo;
- El **Comité de Cooperación Exterior (DCE)** y el **Departamento de Coordinación de las Actividades de las ONG (UCAONG)** serán responsables de apoyar las diversas estructuras implicadas en la identificación, movilización y control del financiamiento aportado por socios contribuyentes para el desarrollo;
- La **Dirección de Seguimiento y Evaluación (DSE)**, con el apoyo de los Departamentos de Programación e investigación (UEP) de los ministerios sectoriales, será el centro de la supervisión física y financiera de las inversiones públicas implementadas en el contexto de la DSNCRP. Se asegurará de que: (i) los instrumentos de seguimiento y ejecución de todas las acciones en el marco del DSNCRP en todo el país sean utilizados y aplicados, y (ii) que los informes sobre la situación del estado del progreso físico y financiero alcanzado con las acciones del DSNCRP sean elaborados por cuerpos encargados de la ejecución y posteriormente analizados;

- Las **direcciones departamentales de la MPCE**, en coordinación con las **direcciones departamentales** de los ministerios sectoriales y las agencias autónomas territorialmente desconcentradas, participará en la ejecución, el seguimiento y la evaluación de las acciones del DSNCRP a nivel territorial;
- La **Oficina de Observación Nacional de la Pobreza y Exclusión Social (ONPES)** en apoyo de las estructuras anteriores, será responsable del seguimiento de los efectos y del monitoreo participativo, como asimismo de la evaluación del DSNCRP.

La evaluación del impacto de las acciones del DSNCRP

259. El monitoreo de las repercusiones implica el análisis de tendencias con respecto a la pobreza y las condiciones de vida de la gente. Se llevará a cabo (i) desarrollando y aplicando un sistema de información que incluya todos los estudios esenciales para el seguimiento de los indicadores de la condición de vida de la familia y de los objetivos de reducción de la pobreza, y (ii) la recopilación de información sobre la ejecución de los indicadores de seguimiento de las acciones incluidas en la DSNCRP.

El monitoreo participativo

260. El monitoreo participativo se llevará a cabo de conformidad con los métodos definidos, y permitirá a las autoridades obtener información

sobre las evaluaciones generales de las actividades llevadas a cabo en relación con la reducción de la pobreza. Las asociaciones de la sociedad civil, especialmente las que participaron en la preparación del DSNCRP en las regiones, se organizarán y recibirán una información adecuada, preparación para que puedan observar, controlar, y expresar opiniones sobre la ejecución de las acciones de reducción de la pobreza en sus zonas de influencia.

Evaluación del DSNCRP

261. La evaluación se realizará en dos etapas, primero con un examen a mitad del período y luego con una evaluación sumativa final. El examen de mitad de período permitirá evaluar los progresos realizados hacia el logro de los objetivos establecidos y determinar la manera de contribuir a la adaptación, mejora o modificación de los programas y proyectos. La evaluación sumativa final se centrará en la evaluación general del programa y los impactos del proyecto. Cabe destacar que una evaluación anual del DSNCRP, así como un seguimiento regular de los programas sectoriales y transversales se llevarán a cabo con el fin de evaluar los cambios producidos por su aplicación. Los objetivos específicos identificados y los indicadores de rendimiento se presentan en un anexo a este documento. El impacto y los indicadores de participación se definirán en función de los pilares, los sectores y las áreas elegidas.

AUTOR

RONY SMARTH

Primer Ministro de Haití en 1996 y 1997, durante el primer mandato del presidente René Préval, renunció al cargo por divergencias en la conducción del país. Actualmente es consultor y dirigente político. En Haití creó una fundación

de investigación y de difusión (CRESDIP).

Se desempeñó como asesor en el Ministerio de Agricultura y como Director del CPH, una ONG especializada en la construcción de sistemas de agua potable en el medio rural. Vivió 23 años en el extranjero y regresa a Haití en 1986.

LOS AVATARES DE LA INSTITUCIONALIDAD EN HAITÍ

Mi presentación pretende enfocar la problemática haitiana desde el punto de vista político. A mi entender, ello es más que necesario para aprehender correctamente el tema de este seminario: Bases para la institucionalidad en Haití. A través de un sintético rastreo histórico que se remonta a la caída de la dictadura de los Duvalier, trataré de captar los factores que influyen y conforman en cierta medida la trama institucional del desarrollo democrático en Haití. Ello permitirá explicar los obstáculos al fortalecimiento democrático y describir sucintamente la situación del desarrollo institucional del país. Aclaro que mi planteamiento se hará desde el punto de vista de un opositor al gobierno actual en Haití.

En Haití, la caída de la dictadura de los Duvalier desde el año 1986, se dio en un ambiente de crisis de los paradigmas políticos. No sólo los referentes relativos al régimen dictatorial en sí se

desplomaron, sino que también los de la política sin más. Todos los políticos fueron asimilados a una banda de sátrapas, de corruptos, para no decir de simples delincuentes.

La caída se dio en un ambiente de euforia colectiva, de loca libertad, a un punto tal que se ha hablado de «bamboche democrática», una especie de gran fiesta libertaria. Las tensiones y presiones mantenidas durante los 29 años de la dictadura, saltaron tal como una olla a presión y una era de gran libertad pareció reemplazar aquella hecha de represión, de miedo y de terror.

El actor principal de la caída era un amplio movimiento social de raíces populares sin dirección definida, de carácter reivindicativo, con un fuerte componente de justicia social, y de inspiración si no revolucionaria, por lo menos profundamente reformista. El movimiento preconizaba la horizontalidad en las relaciones políticas, recha-

zando toda norma de organización jerárquica y reclamando sin más el cambio del Estado. Pero ¿cómo y con qué fin? El movimiento sabía lo que no quería, pero no lo que quería.

Es en ese ambiente anti político, y en resumen anti sistema y anti-institucional, que ganó las elecciones y asumió la presidencia de la república el 7 de febrero de 1991, tras cinco años de agudos conflictos entre el movimiento social y las distintas juntas militares que sucedieron a Duvalier, un sacerdote católico con un verbo encendedor y casi profético, por lo que se le llamaba El profeta, nos referimos al ex-presidente Jean-Bertrand Aristide. En el mismo sentido, se entenderá la elección dos veces como presidente, de René Préval a quien se conoce por su lado no muy institucional; él mismo se tilda de anarquista, y hace alarde públicamente de nunca haber sido miembro de ninguna organización política. A los dos hombres se les consideraba como gemelos por la semejanza de su “filosofía política”. De allí nació lo que se ha llamado el “anarco-populismo”. En efecto, la tendencia del poder ha sido, de no utilizar los instrumentos legales de coerción para regular el orden social, de imprimir una suerte de *laissez-faire* en la vida social y por otro lado de utilizar las capas subalternas como herramienta extra legal de violencia y de represión.

En contra parte, los partidarios de un orden institucional estrictamente democrático fueron como barridos por la tendencia anti-institucional, y populista.

Ello no quiere decir que no ha habido avances institucionales y democráticos. El paradigma casi universal de la democracia representativa en alguna forma está operando y está perfectamente plasmada en la nueva constitución haitiana, votada en el año de 1987 y de carácter profundamente liberal. Entonces, en la sociedad y en el corazón mismo del poder se da la lucha entre las tendencias anti-institucionales y las tendencias institucionales. Ello ha dado lugar a un régimen híbrido, una mezcla de institucionalidad democrática y de prácticas anti-democráticas. Esa contradicción es llevada adentro de los mismos representantes del poder a distintos niveles, ejecutivo, parlamento, poder local, instituciones autónomas o independientes, etc., quienes, de-

pendiendo de las circunstancias y de los intereses inmediatos del juego político, van a un lado o al otro dando como resultado un comportamiento sumamente ambiguo. De allí, más allá, de su complejidad interpretativa, la Constitución, a menudo ha sido objeto de manejos poco claros, para no decir de sórdidas manipulaciones. Si bien ese fenómeno no es exclusivo de Haití, en nuestro caso cobra mucho más fuerza, por la evidente falta de una tradición democrática. En Haití, a mi juicio, ha faltado una clara determinación democrática de parte de los actores en el poder, condición, que a mi juicio, es urgente para combatir las tradiciones autoritarias en el país. No se pueden revertir tendencias de profundas raíces históricas sin un *leadership* con clara voluntad de llevar a cabo las transformaciones democráticas a la orden del día. Se sabe: el presidente Aristide simplemente ha pervertido el orden democrático y al presidente Préval le ha faltado el tesón para llevar a cabo las tareas requeridas. Ha preferido navegar entre dos aguas, jugando al hábil maniobrero. Así, el país ha estado patinando, confrontando una serie de pequeñas crisis que debilitan las instituciones y desacreditan el sistema democrático. Con él, el barco no llega a hundirse en mares profundos pero no avanza hacia orillas seguras. Da la impresión de que el capitán a veces no arriesga mojarse ni el dedito del pie.

De esas consideraciones se entiende que el proceso político haitiano ha ido en zig-zag, con avances y retrocesos, incluso con puntos álgidos que han provocado dos veces la intervención extranjera bajo bandera de las Naciones Unidas. La última ha sido con una fuerte presencia de fuerzas latinoamericanas, hecho inusitado en el subcontinente latinoamericano y caribeño.

Una segunda consideración: el paso del Estado autocrático y dictatorial a un Estado democrático, lo que se ha convenido en llamar transición democrática, ha dado lugar en Haití, a un fuerte debilitamiento del Estado para cumplir con una de sus funciones principales, la de asegurar el orden social. La transición ha dado lugar a un Estado más democrático pero más frágil. Posteriormente a la caída de la dictadura, el Estado ha sido objeto de presiones de todo orden. La junta militar, así como los diferentes gobiernos que

han surgido en los 5 años posteriores a la caída de la dictadura han sido el escenario de luchas intensas entre las fuerzas conservadoras que han sucedido al dictador y el movimiento social de carácter anti sistema, dando lugar a fuertes tensiones sociales que han fragilizado instituciones ya débiles, entre ellas las Fuerzas Armadas, objeto de intensas luchas internas por el control del poder. Posteriormente, con el golpe de Estado del general Cedras a fines de 1991, seguido de tres años de controversias y de negociación con intensa mediación internacional, han terminado por el derrumbe de las fuerzas armadas a raíz del desembarco de veinte mil marines americanos. En vez de la emergencia de un Estado democrático y fuerte por su legitimidad, el resultado ha sido de alguna manera un vacío de poder con las consiguientes dificultades del Estado para asegurar el orden social.

El orden social se desvanece dando lugar a una suerte de caos donde la libertad individual parece absoluta, cada quien hace lo que le conviene sin que haya una fuerza que regule los comportamientos colectivos. Se hacen construcciones sin ninguna norma de urbanización, se despedazan cerros para extraer arena para la construcción sin preocupación por los efectos ecológicos y eso, a vista de todo el mundo, de aquellos y aquellas encargados de tomar disposiciones de preservación del medio ambiente. Y no es que no existan reglamentos o leyes, aunque varias tengan que actualizarse, sino que simplemente es como si la autoridad no existiese. Ese ambiente ha sido propicio para el desarrollo del banditismo. Los secuestros de individuos a cambio de fuerte suma de dinero han sido la expresión más clara de esta situación de casi anarquía.

Al analizar el proceso político haitiano, algunos autores han hablado de una transición interminable (sin fin), otros de una democracia inhallable (que no se encuentra), otros de una transición circular, se ha mencionado incluso el término de democracia illiberal¹, todos queriendo decir que en el régimen político haitiano existen prácticas de poder anti democráticas, autoritarias y hasta

represivas, que hacen que la democracia representativa esté en serias dificultades.

Con una visión más optimista, han aparecido ciertos análisis. Por ejemplo, el politólogo Cary Hector, divide la transición en dos períodos, la primera yendo de la caída de los Duvalier, a la partida de Aristide en el año 2004, La segunda, parte de la instalación del gobierno interino con el jurista Boniface Alexandre como presidente y con el ex-funcionario de las Naciones Unidas, Gérard Latortue como Primer Ministro. Concomitante con el ascenso del gobierno interino, está la instalación de la misión de las Naciones Unidas para la estabilización del país, MINUSTAH, en la cual, como sabemos, Latinoamérica tiene una fuerte presencia en el contingente militar (9.000 a 10.000 hombres). El primer período se podría caracterizar como “la transición perdida”, mientras la segunda tiene condiciones para enmendar rumbos, efectuar correcciones y lanzarse decididamente en la vía de la consolidación democrática. Las bases de esa perspectiva estriban en que el gobierno de transición de Alexandre-Latortue ha puesto en marcha un proceso que ha desembocado en las elecciones presidenciales y legislativas del año 2006, elecciones que han restituido la formalidad constitucional, rota en 2004 con los violentos hechos que han conducido al exilio del presidente Jean-Bertrand Aristide. El ascenso al poder del presidente Préval por un segundo período se da en una situación más positiva, tanto por la vasta experiencia de este último como por una mayor determinación de las Naciones Unidas y en general de la comunidad internacional en dar un apoyo más intenso al gobierno y al pueblo haitiano. El autor opina que pese a que la elección del presidente Préval se ha hecho con ciertos estorbos a la Constitución y a la ley, el hombre gozaba de una amplia popularidad a través del país, lo suficiente para asegurar una base de partida sobre la cual poder construir el edificio democrático y sentar los cimientos para el desarrollo económico y social. Al respecto, el nuevo gobierno heredaría un instrumento idóneo para el desarrollo económico,

1 Expresión reportada por Hector (2006) citando a Fareed Zakarias en *The future of freedom: Democracy at home and abroad*, 2003, refiriéndose a las prácticas de perversión y de transformación autoritaria al interior de un Estado formalmente democrático.

la CCI (Marco de Cooperación Interina), hecha en colaboración de la comunidad internacional y ahora el DSNCRP (Documento de Estrategia Nacional para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza) fuertemente apoyado por el Banco Mundial.

Por el mismo sendero se puede señalar el estudio económico del consultor de las Naciones Unidas, Paul Collier quien demuestra que Haití tiene perspectivas mucho mejores que gran parte de los países considerados como “Failed States” o estados fallidos y que, por lo tanto, Haití tiene condiciones para salir de su situación actual si se decide a aplicar una clara estrategia de desarrollo económico y Collier hace algunas proposiciones al respecto.

Conviene decir que el estudio de Collier no se contrapone al Documento de Estrategia Nacional para el Crecimiento y la Reducción de la Pobreza del gobierno haitiano. Los dos se complementan; salvo que el estudio de Collier propone caminos más sencillos. Corresponde más a lo que se puede llamar una estrategia de corto plazo y el documento del gobierno a lineamientos de programa. Falta una visión de largo plazo en la cual se inserten programas y estrategias a corto plazo. Incluso, con lo que hay, no se siente una dirección firme. El análisis del consultor de Naciones Unidas, provocó mucho debate, sobre todo, porque parece tomar posición por una política económica más exógena que endógena, una política que prioriza la utilización de la mano barata para la producción de artículos en el sector de manufacturas de re-exportación, comúnmente llamado ensamblaje o maquila, tales como vestidos, artículos de deporte, etc. Sea como sea, de la agitación, el documento de Collier parece archivado. La reacción del gobierno fue tímida; defendió su documento de estrategia acordado con el Banco Mundial y allí pareció morir la cosa.

Más allá de lo atinado o no del contenido del documento de Paul Collier su mérito principal es su lado pedagógico que invita a actuar rápidamente y en cosas sencillas de manera de provocar un dinamismo ascendente que saque a la economía de su parálisis y genere esperanzas gracias a la realización de cosas visibles y sencillas. Después de dos semanas de bulla, no se escuchó más hablar de la estrategia del consultor del Secretario

General de las Naciones Unidas, y el país volvió a su ritmo económico cansino. La consultoría de Collier era la ocasión de dar una sacudida a una política dormilona frente a una situación de miseria agobiante.

En general, se puede tildar la política económica del gobierno actual de muy conservadora. En efecto, más que una política económica, lo que se ha venido aplicando desde la transición (incluso bajo mi gobierno 1996, 1997) es básicamente una política monetaria, destinada a controlar la masa de dinero en circulación y a evitar desequilibrios en las variables macro económicas. Ello, supuestamente, crearía condiciones de estabilidad económica para atraer inversiones. La verdad es que si bien tal política ha dado como resultado el control medido de la inflación, ha instalado al país en la recesión, con tasas de crecimiento muy bajas (menos de 2% promedio anual durante los 5 últimos años) y un nivel de desempleo superior a 50%. La política de control de la inflación ha hecho que la tasa de cambio de la moneda nacional, la gourde, se haya mantenido a un nivel relativamente alto, dando así claros incentivos para la importación masiva de artículos de toda clase y castigando la producción nacional, las exportaciones y las inversiones susceptibles de venir del extranjero, incluso de la diáspora haitiana. A mi juicio, tal política económica, deberá por lo menos ser fuertemente modulada si se quiere sacar la economía de su actual empantanamiento.

Es cierto que los últimos 5 años (2004-2009) se han caracterizado por una mayor estabilidad política global si la comparamos con el quinquenio anterior (1999-2004). Una gran conquista ha sido en el plano de la seguridad, gracias al trabajo conjunto de la Policía Nacional y la MINUSTAH, quienes han podido dismantelar gran parte de los grupos dedicados al secuestro y al bandidismo desenfrenado. Hoy día, la Policía Nacional Haitiana aparece como más profesional y más capacitada para hacer frente a situaciones de desestabilización del orden público. No cabe duda de que Chile ha entregado un valioso aporte en ese sentido, a la formación de un buen número de policías haitianos en la escuela de policía chilena, la Escuela de Carabineros de Chile. Mis agradecimientos al gobierno chileno y a Carabineros de Chile.

Un elemento importante que poco se suele señalar en el establecimiento de un ambiente más favorable para la estabilidad política es la existencia de una suerte de disposición psicológica a evitar, lo más que se pueda, confrontaciones entre los actores políticos. La gente está cansada de conflictos y reclama una suerte de paz, lo que evidentemente ha favorecido al ejecutivo y al presidente Préval. Eso ha dado lugar a la no existencia de una real oposición, lo que más de uno ha señalado como aspectos sumamente negativos para la democracia.

Pero los desaciertos institucionales se dan al interior mismo del ejecutivo. El presidencialismo autoritario se acomoda poco a un régimen semi-parlamentario como el haitiano con un ejecutivo a dos cabezas, un Presidente y un Primer ministro. El Presidente ha tenido dificultades para compartir el poder con un Primer ministro; jefe del Estado y no del gobierno, no se resigna a confinar en aspectos generales de gobernanza como son las relaciones internacionales; le interesa meterse en aspectos sectoriales concretos por lo que no deja que la Primera ministra conduzca el gobierno y dirija realmente el cuerpo ministerial. El gobierno de la primera ministra Michelle Pierre-Louis se encuentra sin fuerzas y el poder, por lo esencial, sigue concentrado en la presidencia. Un asunto aparentemente banal como es la fijación del salario mínimo, es tratado

directamente a nivel de la presidencia. El presidente no deja espacio político para los miembros del gobierno. La política soy yo, el resto –incluida la primera ministro–, son puros tecnócratas dedicados en lo esencial, a aspectos programáticos y administrativos.

He querido delinear contornos generales de la problemática institucional en el marco de un régimen de democracia liberal. Es evidente que las limitaciones no son pocas, por lo que he hablado de un régimen híbrido donde las normas democráticas van de par o son adaptadas a las viejas tradiciones políticas del autoritarismo haitiano.

El poder ha sido muy lento en tomar decisiones estratégicas. Da la impresión que el aparato se pierde en detalles y deja de enfrentar los grandes desafíos nacionales. No toma iniciativas, más bien, deja acumular tensiones para enfrentar problemas de suma importancia para la consolidación democrática a último momento. Tal ha sido la trayectoria de las elecciones senatoriales para renovar un tercio del Senado, las cuales se han realizado con más de un año de atraso, además, con claras evidencias de instrumentalización, manipulación y fraudes partidistas. En resumen, se puede insistir, resaltando el hecho de que ha faltado en la dirección del país un visionario *leadership* y una férrea convicción democrática para llevar a cabo las acciones llamadas a fortalecer y consolidar la institucionalidad en Haití.

CAPÍTULO IV
**PROYECTOS
CHILENOS PARA
GENERAR
INSTITUCIONALIDAD,
EN HAITÍ**

ÁLVARO BRIONES¹

Director del Departamento de Prensa de la Organización de Estados Americanos con sede en Washington, DC. Ha ejercido la docencia en las Universidades de Chile, Nacional Autónoma de México, Metropolitana de México, del Zulia (Venezuela), Externado (Colombia), Nacional Autónoma de Honduras, en el Instituto Universitario Ortega

y Gasset de España y en el Colegio Interamericano de Defensa, Washington, DC. Fue subsecretario de Economía y embajador de Chile ante el Reino de España y la República de Italia. Es ingeniero comercial, egresado de la Universidad de Chile, y obtuvo el grado de doctor en Economía en la Universidad Nacional Autónoma de México.

INTRODUCCIÓN A SEGUNDA MESA DEL SEMINARIO

La Mesa II, “Proyectos de apoyo a Haití”, buscó explorar aquellas áreas en las que diferentes entidades estatales chilenas (centralizadas o autónomas) exhiben capacidades que podrían constituirse en la base de posibles proyectos de cooperación, destinados a contribuir a la satisfacción de algunas de las necesidades más apremiantes del Estado haitiano.

Haciendo pie en la amplia descripción proporcionada tanto por los organismos internacionales comprometidos con la reconstrucción institucional de Haití como la de otros actores y, en particular, en la visión que los propios protagonistas haitianos entregaron en el curso del Seminario acerca de la situación actual de su país, se trató

de identificar proyectos factibles de ser desarrollados en un plazo breve y con objetivos posibles de precisar con exactitud.

Este esfuerzo de identificación de proyectos de cooperación estuvo orientado por el mismo espíritu que guió, en general, las exposiciones y debates de todo el Seminario: la urgencia de superar una práctica exclusivamente asistencialista y en muchos casos inorgánica para, en su lugar, trabajar directamente con el gobierno haitiano buscando su fortalecimiento institucional.

Para ese efecto se identificaron áreas críticas, las que fueron asociadas, en general, a la necesidad de desarrollar sistemas registrales y al fortaleci-

1 Moderador de la II Mesa dedicada a los proyectos de apoyo a Haití.

miento de los instrumentos destinados a garantizar justicia y seguridad a la población del país. En el primero de esos ámbitos se identificó a su vez, en particular, la posibilidad de apoyar el proceso de registro de identidad civil y electoral de las personas; el de regularización de la propiedad privada y de administración de la propiedad pública; y el desarrollo de un sistema nacional de información territorial. En el campo de la justicia y la seguridad se estableció la posibilidad de transmitir al Estado haitiano la experiencia chilena en materia de reforma del sistema procesal penal y la de administración y desarrollo de organizaciones policiales.

Para ilustrar a las autoridades haitianas participantes del evento acerca de cada una de estas posibilidades de cooperación, se contó con el valioso aporte de los más distinguidos expertos chilenos en la materia, así como de muy calificados técnicos extranjeros. En relación al registro civil y electoral expusieron el director nacional del Registro Civil e Identificación de Chile, Christian Behm y el director del Servicio Electoral, Sr. Juan Ignacio García. En sus exposiciones hicieron una pormenorizada descripción de los correspondientes sistemas chilenos y plantearon interesantes posibilidades de colaboración directa en aspectos específicos de la realidad institucional haitiana.

En lo tocante al tema de la irregularidad de la tenencia de la tierra y sistemas de administración de la propiedad fiscal, la presentación fue hecha por la ministra de Bienes Nacionales de Chile, Romy Schmidt, quien describió las características de los correspondientes sistemas chilenos y sugirió áreas en las que podrían definirse proyectos de cooperación entre Chile y Haití. Las posibilidades de colaboración en el terreno

de la información territorial fueron examinadas a su vez por el Coronel Juan Vidal, Director del Instituto Geográfico Militar, quien expuso sobre el tratamiento de este tema en Chile e identificó posibilidades concretas de cooperación.

En el ámbito de la impartición de justicia se contó con la participación del Fiscal Nacional de Chile, Sabas Chahuán, quien explicó las características de la reforma al sistema procesal penal de Chile y sugirió posibles áreas de cooperación en ese campo. Sobre el mismo tema expuso Pierre Gilles Belanger, especialista canadiense, quien además de ilustrar a los participantes con su experiencia en la materia fue igualmente preciso en la proposición de temas y materias en las que la cooperación es posible.

La cuestión de la seguridad y la policía contó con los aportes de Javiera Blanco, subsecretaria de Carabineros de Chile, del coronel Eduardo Weber, asesor de la Subdirección General de Carabineros de Chile y de Mario Leclerc, inspecteur Cadre-Conseil del Bureau du Directeur de la Policía del Canadá. Ellos expusieron sobre las características del ordenamiento policial en Chile y Canadá y, en particular, acerca de los sistemas de formación y entrenamiento de las instituciones policiales de los dos países. En sus exposiciones lograron avanzar también en la identificación de posibilidades concretas de cooperación internacional, que podrían dar lugar a la estructuración de proyectos específicos tendientes a reforzar las instituciones policiales haitianas.

Todas las exposiciones y los debates de la Mesa II fueron moderados por Carla González, del Departamento de Coordinación de la Agencia Chilena de Cooperación Internacional y por Álvaro Briones, asesor del Secretario General de la OEA.

CHRISTIAN BEHM

Primer director nacional del Servicio de Registro Civil e Identificación nombrado a través del Sistema de Alta Dirección Pública, es ingeniero agrónomo de la Pontificia Universidad Católica de Chile y máster en Administración de empresas de la Universidad Adolfo Ibáñez. Previo a ser

nombrado máxima autoridad del Servicio de Registro Civil e Identificación, desarrolló su labor profesional en áreas de gestión y administración estratégica en los Bancos de Chile, Santander y del Desarrollo, no sólo en sus casas matrices, sino que también en el extranjero.

INSTITUCIONALIDAD DE HAITÍ: EL CAMINO HACIA UN SISTEMA DE REGISTRO CIVIL E IDENTIFICACIÓN

Servicio de Registro Civil e Identificación chileno

¿Quiénes somos?

En la actualidad, y conforme lo define su ley orgánica, del año 1996, el Servicio de Registro Civil e Identificación es un servicio público, funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Justicia, que se encuentra organizado en: 1 Dirección Nacional, 15 Direcciones Regionales, 470 oficinas a lo largo del país, 1 oficina virtual (www.srci.cl), 15 oficinas móviles terrestres y 1 oficina marítima.

Antecedentes históricos

En julio de 1884, bajo el gobierno de Domingo Santa María y con José Manuel Balmaceda como Ministro del Interior, se publica la ley sobre registro civil. Con ella se crea el cargo de Oficial de Registro Civil, a quien se le encomienda llevar por duplicado los registros de nacimiento, matrimonio y defunción, en los que quedan plasmados los datos de los tres sucesos fundamentales que se relacionan con la constitución legal de la familia.

La ley sobre registro civil, que forma parte de las llamadas “leyes laicas”, conforma un cuerpo legal bastante adelantado para su época, pues desarrolla los espacios fundamentales de una ley

orgánica moderna al contemplar la estructura funcional y territorial del Servicio, además de establecer normas relativas al personal, al control y a la fiscalización.

Con la evolución del rol del Estado en lo económico, social, político y cultural, el Servicio de Registro Civil debió asumir nuevas funciones de enorme relevancia para la sociedad. Un ejemplo de ello es la creación en 1925 del Registro General de Condenas, que surge vinculado a la identificación, es decir, a la necesidad de establecer con certidumbre y rigor la individualidad jurídica de las personas y de consignar sus antecedentes.

Tras iniciarse este proceso de diversificación de funciones, el 10 de febrero de 1930, se dictó una nueva Ley de Registro Civil, la N° 4.808, cuerpo legal aún vigente, destinado a regular con mayor prolijidad y rigor lo relativo al nacimiento, al matrimonio y a la defunción de las personas.

El 28 de agosto de 1930 se publica el Decreto con Fuerza de Ley N° 2.128, que aprueba el Reglamento Orgánico del Servicio de Registro Civil, vigente actualmente, que establece las funciones que deben cumplir los oficiales civiles, los requisitos para crear o suprimir circunscripciones, la forma en que deben practicarse las inscripciones y los distintos registros, entre otros aspectos.

Luego, en 1943, el Servicio de Registro Civil absorbe las tareas del Servicio de Identificación, hasta ese momento bajo la responsabilidad de la Policía de Investigaciones. Comienza así, una larga y difícil etapa de integración y de adecuación de estructuras, que recién culmina en un claro proceso de unificación en 1980, al producirse las últimas fusiones de las Oficinas de Identificación y las Oficinas de Registro Civil, llamándose en lo sucesivo Oficinas de Registro Civil e Identificación.

Muchas otras tareas le han encomendado las leyes al Servicio de Registro Civil e Identificación a lo largo de sus 125 años de existencia, conformando hoy día un conjunto de funciones estratégicas para el cumplimiento de algunos de los fines más gravitantes del Estado, como lo son, por ejemplo, la organización de la familia, la identidad de las personas y sus proyecciones en los espacios de la seguridad ciudadana.

A partir de 1980 comienza a introducirse el uso de equipos computacionales. En la década de los '90 se impulsa la incorporación de la tecnología y también se contempla el rediseño de procesos, la aceleración de trámites y, como consecuencia de ello, la disminución de los tiempos de tramitación, en una clara orientación hacia la satisfacción de los usuarios.

¿Qué hacemos?

Nuestra misión tiene por fin último el facilitar el ejercicio de los derechos de las personas a través del registro, certificación y verificación de los hechos relativos al estado civil, identidad, bienes y otros actos específicos encomendados por ley, resguardando la confidencialidad, confiabilidad y certeza de la información, brindando un servicio oportuno y de calidad a todos los habitantes de la República de Chile, tanto chilenos como extranjeros, y a nuestros connacionales que se encuentran fuera del país.

Nuestra visión está orientada a ser una organización de personas orgullosas y comprometidas con nuestro Servicio y con el desarrollo de Chile, contribuyendo al ejercicio de los derechos de las personas, cumpliendo nuestra misión con criterios de excelencia, confidencialidad, calidad y oportunidad, a través de la innovación permanente y liderando en el uso de tecnologías de vanguardia.

Consideraciones sobre los mecanismos que colaborarían con el fortalecimiento de la institucionalidad en Haití

La historia y la experiencia nos ha enseñado que los pilares de un Servicio de Registro Civil e Identificación se sustentan en dos grandes objetivos: La organización adecuada de los registros y la implantación de un número único de identificación que contenga y despliegue la información custodiada en éstos. Todo lo anterior, a propósito del conocimiento efectivo de las personas de la existencia de una institución competente para tales cometidos.

Organización de los registros

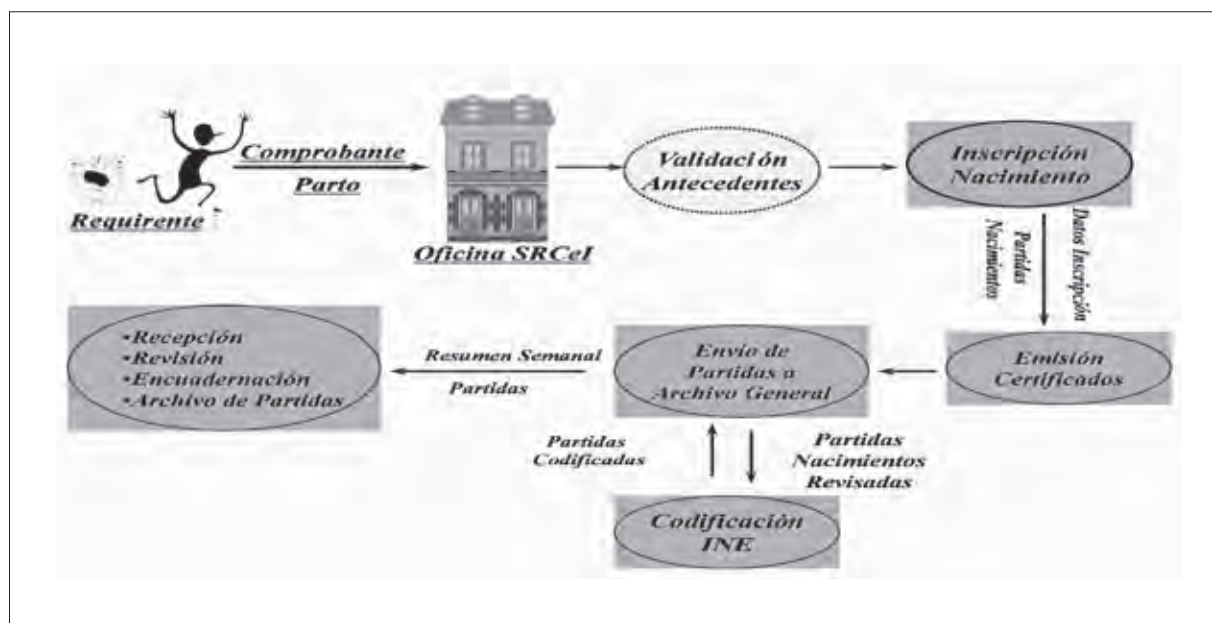
El registro de los hechos vitales (nacimiento, matrimonio y defunción) de las personas y su identificación en la sociedad constituye la existencia o inexistencia legal de éstas. De allí la importancia entonces de que la organización de la información que es capturada y su custodia estén entregadas a un ente cuya estructura y funciones se encuentren, previamente, determinados por ley. Se debe tener presente que el crecimiento y desarrollo de la persona humana convergen con otros aspectos que se relacionan con sus características físicas, sus intereses intelectuales, la adquisición de bienes y su transmisión luego de su muerte, así como también, los procesos judiciales en los que puede verse involucrada. Dichos aspectos, previa determinación legal, también son susceptibles de ser registrados. Así por ejemplo, en el caso chileno, desde el año 1981 se cuenta con un Registro de Profesionales; desde el año 1985 con un Registro de Vehículos Motorizados; desde el año 1994 con un Registro Nacional de la Discapacidad; desde el año 2004 con los Registros de Transporte de Carga Terrestre, Nacional de Testamentos y Nacional de Posesión Efectiva, y desde el año 2005, con el Registro de Condenas por Actos de Violencia Intrafamiliar.

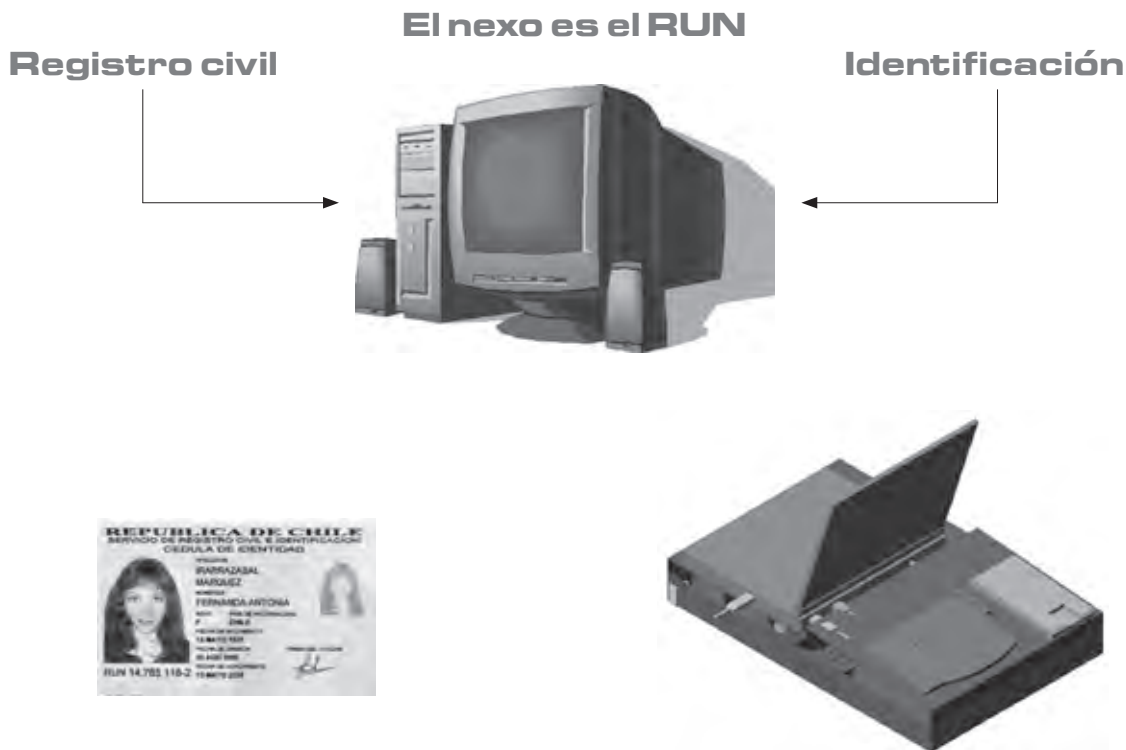
La necesidad de la implantación de un número único de identificación nacional al momento de practicarse la inscripción del nacimiento de una persona

Una vez practicada la inscripción del nacimiento de una persona por el funcionario competente, la asignación en paralelo de un número único de identificación que relacionará la información custodiada en distintos Registros, servirá a las personas para ser utilizado en toda clase de actos y trámites, incluso después de su muerte, simplificándose de esta manera la obtención de los servicios o productos demandados por ellas mismas.

Fue el Decreto Ley N° 26, de 1926, el que estableció la identificación obligatoria de todas las personas naturales mayores de 18 años residentes en el territorio de la República. Dicha identificación está basada en un número único de identificación, el que es proporcionado por el Servicio de Registro Civil e Identificación.

Por otra parte, el Decreto N° 18, de 1973, implantó el Rol Único Nacional (RUN) de manera que la información estadística referida a cada persona, sea ésta natural o jurídica, pueda ser proce-





sada de manera electrónica sobre la base de un número de identificación válido para todos los registros en que deba inscribirse, en razón de su estado, actividad, ejercicio de derechos políticos, obligaciones tributarias o cualquier otra actuación que le concierna.

La asignación del Rol Único Nacional sirve de base en estadísticas nacionales para la determinación de políticas públicas del Estado; es una fuente de formación de un padrón electoral y para la implementación de programas sociales. Además es útil para el acceso a diversos beneficios económicos y de seguridad social, en especial, para las personas de más escasos recursos. La actividad de Registro e Identificación, facilitada por el Rol Único Nacional, ha llevado al Servicio de Registro Civil e Identificación a lograr una sinergia entre sus sistemas, los que se complementan mutuamente.

Por su parte, la materialización de la asignación de un número único de identificación descansa en la obtención de un documento de identidad denominado cédula nacional de identidad, instrumento que acredita la identidad de una perso-

na y servirá a ésta para la realización de un sinfín de actos durante su vida.

Conclusiones

Un Registro Civil tiene por objeto principal dejar constancia de los hechos vitales que conciernen al estado civil de la personas (nacimiento, matrimonio y defunción), a través de su registro por el funcionario competente, en las correspondientes partidas de nacimiento, matrimonio y defunción. Teniendo lo anterior como premisa, tenemos que si se organiza de una manera adecuada y sistemática la información que es capturada para imprimir de contenidos a los distintos registros, observándose en ello estándares de seguridad para su debido resguardo, y si se le incorpora a esta labor la de identificar a las personas cuyos datos se custodian, a través de un número único nacional de identificación que permita una conexión única entre los registros, se crea una ecuación sólida y sustentable en el tiempo para el funcionamiento de políticas públicas de Estado que tengan como punto de partida el censo de su población.

JUAN IGNACIO GARCÍA

Abogado de la Universidad de Chile. Tiene estudios de postgrado en Derecho comparado en la Universidad de Nueva York, EE.UU. Se desempeña como funcionario del Servicio Electoral de Chile desde 1964. Hoy es Director de este organismo. También es Observador Internacional en elecciones de diversos países.

FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD ELECTORAL EN HAITÍ

Panorama electoral

En el año 2009 se han producido elecciones legislativas haitianas que se caracterizaron por una baja participación de los posibles votantes, incluso el mayor partido político de ese país instó al boicot de las elecciones luego de que sus candidatos fueron retirados de las papeletas por una disputa en los requisitos de inscripción.

Hubo una segunda vuelta en las elecciones legislativas en que nuevamente la participación fue baja, demostrándose una gran apatía y desconfianza en los partidos políticos y en el organismo electoral. Asimismo, hubo que lamentar hechos de violencia que por supuesto incrementaron la abstención electoral.

A título de ejemplo, en la primera vuelta de estas elecciones legislativas la participación fue del

11,3%, en la segunda vuelta el porcentaje fue superior, pero como se ha dicho, igualmente fue bajo.

Deficiencias estructurales de la institucionalidad electoral

De acuerdo a la exposición que se hizo por parte del Consejo Electoral Provisorio de Haití en una reunión de organismos electorales organizada por la OEA el año 2008, se atribuyeron primeramente las deficiencias estructurales del Consejo Electoral, a la inexistencia de una política institucional viable y a la inexistencia de un reglamento que rija a la institución en su funcionamiento habitual. Asimismo, que su

presupuesto de funcionamiento no está siempre garantizado.

Se agregó además, que no existe un programa de capacitación y reclutamiento para el personal electoral.

Se señaló, en ese informe, que para el Consejo Electoral resulta difícil cubrir todo el territorio nacional de acuerdo a la actual estructura que tiene este organismo, no garantizándose de este modo la necesaria proximidad que debe tener el organismo con el electorado. A su vez, la ubicación de los centros de votación no facilitan la participación masiva de la población, debiendo el elector recorrer largas distancias para concurrir a su respectivo centro de votación.

El mismo informe señala que hay un gran avance en la instauración de la cédula de identificación que, gracias al apoyo que la OEA ha dado, ya es utilizada por los votantes. Sin embargo, hay todavía algunas deficiencias en el otorgamiento de esta documentación, como son algunas dificultades administrativas en la entrega, como también no cubrir adecuadamente la movilidad de los ciudadanos de un territorio electoral a otro.

Cómo enfocar la colaboración con Haití

De lo expuesto, resulta evidente que para colaborar con Haití en materia electoral, los siguientes lineamientos serán necesarios: a) fortalecer institucionalmente al Consejo Electoral Provisorio y realizar programas de capacitación para sus funcionarios mediante el intercambio de experiencias con organismos electorales de otros países; b) campañas de educación cívica, siguiendo, por ejemplo, el caso de Brasil con algunos países africanos; c) acercar al Consejo Electoral haitiano a la Asociación de Organismos Electorales de las Américas con el objeto de incrementar la cooperación entre los organismos electorales, el intercambio de información entre ellos, como también propiciar la participación de los representantes de otros organismos como observadores de las elecciones haitianas y viceversa.

La Asociación de Organismos Electorales de las Américas se constituyó en Caracas el 22 de noviembre de 1991 y está integrada por los organis-

mos electorales de Centro América y el Caribe, y las Américas.

Según sus estatutos, sus funciones principales son las de incrementar la cooperación entre los organismos electorales integrantes de la asociación, impulsar el intercambio de información y estimular la participación de representantes de los organismos miembros como observadores de los procesos electorales.

Asimismo, entre sus funciones figuran las de formular recomendaciones a los organismos miembros y en general promover sistemas electorales seguros, eficientes y democráticos en los cuales se garantice la emisión del voto en forma libre, universal y secreta.

La entidad también procurará proporcionar apoyo y asistencia, en la medida de sus recursos, a los organismos electorales que lo soliciten.

La Secretaría Técnico Administrativa de la Unión desempeña el Centro de Asesoría y Promoción Electoral, Capel, del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Este acercamiento anteriormente señalado redundaría en el fin de cierto aislamiento que se produce en el caso haitiano por la falta de información de sus procesos electorales y por el evidente problema que representa el idioma diferente a la mayoría de los países de la región.

El punto c) señalado es fácilmente solucionable por la vía de una incorporación definitiva de Haití a la Unión Interamericana de Organismos Electorales, UNIORE.

La asistencia que pueda darse a Haití debe estar, como se ha dicho, orientada a la reforma y fortalecimiento del órgano electoral. Al mismo tiempo considerar si el sistema político haitiano apoyará dichas reformas, para lo que será necesario dialogar con los funcionarios que correspondan para que prospere un proyecto de este tipo.

Tendrán que estudiarse aquellas reformas primeramente que requieran de menor plazo y luego ir más allá, a reformas más profundas del sistema.

Es evidente además, que tendrá que asegurarse un financiamiento de cualquier solución a la que se llegue, además del apoyo técnico necesario.

Paralelamente, será necesario un programa detallado de educación cívica, en especial para aquellos grupos más vulnerables y más alejados de las principales corrientes políticas haitianas.

La información del proceso de reforma tendrá que ser equitativa para todos los grupos, asegurando además la contribución que podrán aportar los diferentes partidos políticos. Probablemente la capacidad del propio país, en este caso Haití, requerirá de algún tipo de apoyo externo que, como ya se ha avanzado, puede derivar de la cooperación horizontal o transversal de organismos electorales de la región.

Es indudable que también deberá, junto con el apoyo de los partidos políticos, lograrse un fortalecimiento de los mismos a través de mejorar sus prácticas de democracia interna y transparencia en sus finanzas, debiendo estudiarse la conveniencia o inconveniencia del aporte fiscal a esos partidos.

Chile puede colaborar en esta materia con Haití buscando básicamente el fortalecimiento de su institucionalidad electoral, como también una adecuada legislación sobre partidos políticos, siendo esta última circunstancia importante para el desarrollo democrático de ese país.

El Servicio Electoral está disponible para estos propósitos, como ya lo ha estado en anteriores oportunidades en el propio Haití y también en otros países de la región.

La organización electoral chilena puede aportar la neutralidad y agilidad en su gestión, una adecuada información electoral a la ciudadanía, un Registro Electoral actualizado en forma permanente y, profesionalización de sus recursos humanos.

AUTOR

ROMY SCHMIDT¹

Ministra de Bienes Nacionales (11 de marzo de 2006-6 de enero de 2010). Es abogada titulada en la Universidad Central y magíster en Discapacidad de la Universidad de Salamanca. Anteriormente se desempeñó como fiscal en el Fondo Nacional de la Discapacidad (FONADIS); abogada asesora de la

Subsecretaría de Previsión Social; de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) y de la División Jurídica del Ministerio Secretaría General de Gobierno. En el área académica, ha ejercido la docencia en las cátedras de Legislación sobre discapacidad en la Universidad Mayor; y Derecho laboral, en la Universidad Central.

ACCIÓN DE REGULARIZACIÓN DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD RAÍZ VÍA SANEAMIENTO DE TÍTULO

Introducción

Chile es hoy un país sólido, sobre cuyas bases es posible ganar la principal batalla del futuro: un desarrollo que alcance a todos los chilenos. Pero una política de desarrollo del país es trunca, sino estéril, sin la incorporación en su diseño mismo de una política de desarrollo de capital humano, de cohesión e inclusión social, de desarrollo de sus regiones y territorios. El fin último no puede ser otro que mejorar la calidad de vida de las personas.

Chile es un país diverso, atravesado por una sumatoria de identidades construidas en el curso de la historia y es el territorio donde se generan identidad y proyectos. Las identidades de los territorios no significan autarquía o proyectos autonómicos, sino al contrario: desde sus diferencias se abren oportunidades de enriquecimiento colectivo, integración con territorios vecinos, construcción de un futuro diverso.

Muchos programas de desarrollo, en el legítimo afán de verlos producir resultados tangibles en el corto plazo, tienden a ser aplicados en aquellos

¹ Con fecha 6 de enero de 2010 asumió como presidenta del Directorio del Museo de la Memoria de Chile, dejando su cargo de Ministra de Bienes Nacionales.

territorios que ofrecen las más óptimas condiciones de infraestructura, actividad industrial, redes y circuitos de comercialización y servicios. Ello, aun cuando produce resultados positivos, encierra también el peligro de que aquellos territorios alejados de las redes, con mayores dificultades de acceso, no logren resolver sus inequidades y vayan quedando cada vez más marginados de los centros de actividad. Esto es lo que genera desigualdades territoriales intrarregionales.

El Ministerio de Bienes Nacionales a través de su misión de regularizar la propiedad, posee la capacidad institucional de intervenir en el nivel territorial, permitiéndose, por la vía de la constitución de dominio de la pequeña propiedad raíz, potenciar oportunidades de desarrollo de capital humano.

La tarea de regularización ha adquirido un carácter de desafío y de impacto político al ser priorizada como compromiso presidencial, con cumplimiento cifrado de metas a marzo de 2010. Los trabajos emprendidos han ido convergiendo en una visión de fortalecimiento de la gestión, priorizando el diseño y puesta en marcha de programas y convenios que optimicen la gestión de las actividades, de los tiempos, recursos, control y resultados asociados a ella, haciendo sinergia con las políticas sociales del Estado como, por ejemplo, con el Sistema de Protección Social.

Una segunda visión, vinculada a la anterior, innovadora, un poco más de largo plazo, es la que permite dimensionar los efectos positivos de la acción ministerial en las personas y en los territorios en donde se ejecuta. La acción del Ministerio, al coordinarse con otros servicios presentes en el territorio en una oferta público-privada integrada, es fuente potencial de reducción de las inequidades sociales y espaciales, especialmente en aquellos territorios rurales con baja actividad productiva.

La irregularidad en el dominio de la propiedad raíz

La irregularidad en el dominio de la propiedad es un fenómeno endémico de los países en vías al desarrollo, provocado, fundamentalmente, por el desconocimiento de una parte de los ciudadanos sobre los requisitos, procedimientos y modalida-

des en la transferencia de la pequeña propiedad, lo que conlleva la ausencia de inscripción legal del bien raíz a nombre de quien actúa como poseedor material.

La irregularidad en el dominio de la propiedad se origina cuando no se realizan oportunamente los procedimientos jurídicos correspondientes al traspaso o transferencia de una propiedad, cuando no se cumplen las formalidades legales al efectuar la venta o compra de la propiedad o el traspaso de ella a cualquier título, como, por ejemplo, herencia, cesión de derechos, ventas, donaciones.

El problema de la tenencia irregular de la propiedad produce diversos efectos negativos y tiene consecuencias sociales, económicas y jurídicas. Entre las principales desventajas de carecer del título de dominio correctamente inscrito está el hecho de que la propiedad sin título pierde su valor comercial; que no se pueden realizar acciones de transferencia del patrimonio a terceros; que existe inseguridad de invertir en el inmueble que se ocupa, ya que las mejoras, así como la propiedad misma, no formarían parte del patrimonio individual o familiar del ocupante; la imposibilidad de acceder a diversos beneficios sociales que tienen como requisito contar con título de dominio vigente; el no poder acceder a créditos, ya sea de consumo o de apoyo productivo, que exigen un bien como garantía.

En definitiva, las familias ven disminuido su patrimonio y cuentan con menos oportunidades para mejorar sus condiciones de vida a partir de la libre disposición de su bien raíz, afectando su ejercicio del derecho de propiedad, que lo faculta no solo para el uso y goce de su bien raíz sino también para su enajenación.

El Gobierno ha venido preocupándose, desde hace décadas, de la irregularidad. Lo ha hecho, fundamentalmente, aplicando la normativa que el ordenamiento jurídico le concede, a través del DL 2.695 para regularizar la posesión material del poseedor irregular que carece de títulos o los tiene imperfectos respecto de un bien particular. Este procedimiento jurídico, técnico y administrativo, que se encuentra consagrado en el mencionado DL, autoriza a inscribir un inmueble urbano o rural a nombre del poseedor material que reúne los requisitos exigidos en su texto, permi-

tiendo la intervención de los Tribunales de Justicia sólo en los casos de legítima oposición o para garantizar los derechos de terceros. Otros instrumentos jurídicos que habilitan en definitiva para la constitución del dominio para la constitución del dominio y que operan en propiedad fiscal son el DL 1.939, la Ley 19.776 y el DL 2.885 (que se aplica en el territorio insular de Isla de Pascua), entre otras, permitiendo enajenar bienes inmuebles fiscales, gratuitamente, en favor de personas que reúnen los requisitos establecidos en esos cuerpos normativos².

Las acciones que el Gobierno realiza a través del Ministerio de Bienes Nacionales, tienen cobertura nacional y se aplican en los sectores urbanos y rurales, atendiendo a la focalización de grupos prioritarios, y enfatizando su aplicación en las regiones en donde el grado de irregularidad de la propiedad es mayor, esto es, desde el norte chico hasta el centro sur del país.

En los últimos años se ha implementado un conjunto de procesos y procedimientos para contribuir a resolver el problema de la irregularidad de la pequeña propiedad raíz, creándose en esa perspectiva, por ejemplo, el Registro de la Propiedad Irregular (RPI), sistema informático que tiene por objeto ordenar la demanda, registrar las solicitudes de regularización, su tramitación, hacer seguimiento y acentuar la coordinación en la gestión con diversos servicios.

El proceso de regularización se extiende a lo largo de todo el país, iniciándose éste con una postulación del solicitante en alguna oficina ministerial y culminando con la inscripción de poseedor regular, en favor del recurrente, en el Conservador de Bienes Raíces respectivo, título que lo habilita para adquirir el dominio por prescripción adquisitiva al cabo de un año por el sólo ministerio de la ley. Históricamente, el proceso se ha dividido en dos grandes momentos: el de postulación y trámite propiamente tal, correspondiendo el primero a la recepción de los casos, al análisis jurídico y de verificación en terreno, mientras que el segundo momento tiende a perfeccionar la propiedad con etapas sucesivas, tanto técni-

cas como legales y de procedimientos. En ambos momentos se define el número de casos estimativo, previendo en la etapa de postulación una merma cercana al 35% del total, ya sea porque los postulantes no cumplen con los requisitos que dispone el DL 2.695 (en general por no acreditar la ocupación del predio, requisito indispensable para postular al saneamiento en la tenencia irregular), no efectúan el copago o, en la etapa de trámite, se producen oposiciones que detienen el proceso de regularización, entre otros.

Causas de la irregularidad

Estudios efectuados señalan que entre las causas que explicarían el mantenimiento de los índices de la irregularidad está la falta de recursos económicos para asumir el costo del procedimiento, la dificultad del trámite mismo, la desinformación de la condición de irregularidad y la falta de formación de la ciudadanía acerca de las disposiciones legales que permiten mantener regularizado el dominio de una propiedad³.

La prevención de la irregularidad como condición necesaria y complementaria de la aplicación de las normas legales: una tarea pendiente

La prevención de la irregularidad podemos definirla como el conjunto de tareas sistematizadas y coordinadas en su implementación por el Ministerio, orientadas a prevenir y disminuir las causas estructurales que provocan la irregularidad, mediante estudios de simplificación o perfeccionamiento de normas legales, desarrollo de acciones educativas, de comunicación e informativas, en un trabajo en conjunto con la comunidad y otros servicios estatales, de forma que los ciudadanos, a través del conocimiento, se defiendan de la irregularidad.

2 Estos instrumentos se conjugan en el Ministerio de Bienes Nacionales para garantizar el acceso a la propiedad en nuestro país, especialmente a los grupos más vulnerables de la población, aun cuando no excluyentemente.

3 Estudio Evaluación y seguimiento del programa de títulos de dominio otorgados por el MBN entre los años 1994-1996. Consultora Agraria Ltda.

El objetivo general de la prevención es crear conciencia en los ciudadanos sobre la importancia de mantener regularizado el dominio de la propiedad y que sólo el título de dominio inscrito en el Conservador de Bienes Raíces garantiza que la persona es la legítima dueña de la propiedad.

No es suficiente regularizar lo irregular, sino que, además, esta acción debe ir acompañada de una política coherente de prevención que permita informar a los ciudadanos respecto de la importancia de mantener el dominio de las propiedades de manera regular.

Como objetivos específicos está la generación de alianzas con otros ministerios o servicios públicos; la contribución al mejoramiento de los instrumentos legales, haciéndolos más accesibles y sencillos; la promoción de la demanda para asegurar el cumplimiento presidencial de saneamiento de treinta mil títulos de dominio; la generación de diálogos ciudadanos en directa coordinación con la sociedad civil y sus dirigentes vecinales, y la capacitación oportuna y permanente a monitores de los departamentos sociales de las municipalidades y otros organismos del Estado.

JUAN VIDAL

Coronel director del Instituto Geográfico Militar de Chile (IGM). Egresó de la Escuela Militar a fines de 1979, como oficial de Caballería Blindada. En 1994 ingresó como alumno a la Academia Politécnica Militar, desde donde egresó como ingeniero militar con la especialidad de Geografía en 1999. Como ingeniero

geógrafo participó en la creación de un Sistema de Información Geográfica para la Dirección de Operaciones del Ejército, dependiente del Estado Mayor General del Ejército. El año 2001 fue designado por el IGM para participar en un Magíster de especialización en Sistemas de Información Geográfica (SIG) en el International Institute for Geoinformation

Science and Earth Information (ITC) en Holanda. A su regreso a fines del año 2002, se le asignó la misión de implementar una base de datos geoespacial para el Instituto. Posteriormente se desempeñó como Subdirector Comercial del Instituto, en 2007 y 2008 fue el Subdirector Gral. del mismo.

PROYECTO PARA LA GENERACIÓN DE CARTOGRAFÍA REGULAR PARA LA REPÚBLICA DE HAITÍ PRESENTADO POR EL INSTITUTO GEOGRÁFICO MILITAR DE CHILE

Introducción

Desde el año 1881 y, oficialmente, desde 1922, el Instituto Geográfico Militar de Chile (IGM), se constituye en la autoridad oficial, en representación del Estado, en todo lo referente a la geografía, levantamientos y elaboración de cartografía del territorio nacional, lográndose a la fecha la cobertura de la totalidad del territorio con cartografía regular a diferentes escalas, y de esta forma la indispensable difusión y conocimientos del te-

rritorio nacional en materias relacionadas con la geografía nacional y universal, transformándose en un servicio permanente en todo lo que se refiere a las ciencias cartográficas y geográficas. En el año 1930 se promulgó el DFL N° 2090 el cual expresa que: “El Instituto Geográfico Militar, dependiente del Ministerio de Guerra, se constituirá en carácter de permanente como la Autoridad Oficial, en Representación del Estado, en todo lo que se refiere a la Cartografía, Levantamientos y confección de Cartas del Territorio Nacional”.

La necesidad de una adecuada representación y conocimiento científico del territorio nacional han convertido al IGM una institución que va más allá de la representación confección cartográfica a diferentes escalas, transformándolo en una institución cuyo aporte abarca varios ámbitos del quehacer nacional, como minería, agricultura, defensa, transporte, educación, cultura, servicios públicos, entre otros, a través de la realización de trabajos geodésicos, geofísicos, astronómicos, topográficos y fotogramétricos, con el fin de levantar, confeccionar e imprimir la cartografía nacional.

El IGM cuenta con una estructura dividida en subdirecciones las que están bajo el mando de la Subdirección General. Las subdirecciones del IGM son: la Subdirección de Ingeniería, Subdirección de Producción Gráfica, Subdirección de Finanzas y Subdirección Comercial.

Dentro de las subdirecciones podemos mencionar, con un mayor detalle, dado el motivo del presente proyecto, a la Subdirección de Ingeniería, que es la encargada del asesoramiento en materias relacionadas con el levantamiento de la Carta del Territorio Nacional, especialmente en lo referido a la producción de planos, cartas, mapas, ortofotos u otros productos, tanto análogos como digitales, utilizando los procedimientos de elaboración vigentes, según la evolución del desarrollo tecnológico.

El conocimiento de territorio nacional, que es obligación de todo buen ciudadano y más aún de las autoridades de los distintos niveles administrativos del Estado, conlleva a recorrer atlas y cartas actualizadas y precisas, responsabilidad que ha sido asumida por el IGM, con lo cual el Instituto contribuye a divulgar también el patrimonio territorial mejorando el estándar y conocimiento de los ciudadanos de la república.

Dar a conocer el territorio de un país geográficamente complejo como el nuestro es una tarea enorme, la que el IGM ha asumido con responsabilidad avalada por ocho décadas de progreso y estudio, realizando diversos proyectos del más alto nivel, los que se pueden dividir conforme al área a que pertenecen.

Con esta breve reseña de las funciones y campo de acción del IGM, se presenta a continuación la formulación de un proyecto cartográfico a ni-

vel nacional para la República de Haití.

Con la visita a la República de Haití del Subdirector del IGM en el año 2005, previo acercamiento a través del MINUSTAH con las autoridades del Gobierno de Haití y jefes del Servicio Geodésico y la Unidad Teleducación y de Sistema de Información Geográfica (UTSIG), se planteó a las autoridades de dicho país la factibilidad técnico-económica de elaborar y presentar de un proyecto cartográfico para la República de Haití mediante la construcción de una Red Geodésica Nacional y la generación de una cartografía topográfica a escalas 1:25.000 y 1:50.000 de todo el territorio nacional.

Proyecto cartográfico para la República de Haití

Objetivo general

El objetivo general del proyecto es obtener la cubierta cartográfica a escalas 1:25.000 y 1:50.000 del territorio nacional de la República de Haití, la que a su vez permitirá la generación de escalas intermedias o menores, generando e incorporando información geográfica del país que contenga elementos específicos, de relevancia e importancia.

La importancia radica en la creación de una base de datos de cartografía digital, la que permitirá planificar y estudiar la geografía y topografía del territorio nacional de Haití.

Beneficios del proyecto

El gobierno central, al evaluar o impulsar proyectos de infraestructura, necesariamente deben apoyar sus decisiones sobre una cartografía digital adecuada, única forma de visualizar la mejor alternativa entre un conjunto de soluciones posibles, considerando todos los factores administrativos, técnicos y sociales que caracterizan a la región, distinguiéndola de otras.

La actividad municipal será directamente la más beneficiada al tener acceso a una base de datos de cartografía digital oficial, ya que su adecuada utilización en un Sistema de Información Geográfica (SIG) permitirá administrar con mayor eficiencia los recursos comunales en beneficio directo de sus habitantes y de la gestión propia del municipio.



Las actividades agrícolas, frutícolas, etc. hasta los servicios de utilidad pública, representan una inversión que se encuentra distribuida bajo diversas formas, entre las cuales se pueden citar: torres y cables de alta y baja tensión, incluyendo los de comunicaciones y telefónicos, cámaras y cañerías subterráneas de gas, agua potable, electricidad, etc., en una gran superficie del territorio nacional y más allá de los límites de sus instalaciones administrativas y de un eficiente control físico. Por ejemplo, la mejor forma de administrar todo este valioso patrimonio empresarial indudablemente sería a través de un SIG basado en una cubierta de cartografía digital adecuada. Las organizaciones gubernamentales y/o empresas privadas que procesan recursos naturales, como la agricultura u otros rubros, podrán basar su planificación estratégica en la información que les proporcionará un SIG especializado, siendo el factor común la necesidad de contar con una cubierta cartográfica digital adecuada

a sus necesidades. Actualmente, al no estar los organismos cartográficos del Estado en situación de proporcionarla, cada entidad en particular ha debido abordar la difícil y onerosa etapa de la captura de los datos cartográficos, con el consiguiente despilfarro de dinero que se incurre en la duplicación de esfuerzos y los inconvenientes que origina una cartografía no oficial. El factor ecológico, fundamental en nuestros días, se verá beneficiado directamente con la incorporación de tecnología orientada a salvaguardar los recursos naturales en peligro de extinción y degradación. Las empresas públicas y privadas podrán invertir recursos en la adquisición de productos y servicios cartográficos e incrementarlos en sus patrimonios, con el consiguiente beneficio económico que ello les significará. Toda la inversión en tecnología de punta, en hardware y software, el tiempo empleado en desarrollar sistemas cartográficos de calidad y la incorporación de sistemas de información geográfica

(SIG), se verá retribuida con creces y permitirá al gobierno central y las empresas privadas el interrelacionarse al más alto nivel, entre sus pares nacionales e internacionales, como también prestar invaluable servicios a la comunidad.

La seguridad ciudadana se verá beneficiada en la medida de que organismos gubernamentales puedan coordinar y movilizar sus recursos con la rapidez que requieren las situaciones de emergencia y catástrofes provocadas por eventos naturales a los cuales la República de Haití está permanentemente expuesta, todo lo cual podrá lograrse contando con una cubierta cartográfica, a una escala conveniente y que pueda ser manejada a futuro a través de un SIG.

Programa de trabajo y especificaciones técnicas del proyecto

Estructuración de la Red Geodésica Nacional de Haití

Con el empleo de la Geodesia Satelital GPS, se proyecta determinar una red nacional de la República de Haití compuesta de 12 Puntos de Control Geodésico de I Orden Satelital con una distancia aproximada entre cada punto de 80 kms.

Levantamiento Aerofotogramétrico de la República de Haití a escala 1:25.000

Escala de vuelo	: 1:20.000 (existente)
Año de vuelo	: 2002
Características	: Color
Superficie	: 27.750 Km ²
Nº de modelos	: 5.620 aprox.
Nº de puntos de control	: 560 aprox.
Nº de cartas topográficas	: 210
Control de terreno fotogramétricas	: Cada 15 bases
Curvas de nivel	: Cada 12,5 metros
Formato impreso útil	: 7' 30" x 7' 30"
PRODUCTO FINAL DIGITAL	: DGN, DWG Y SHP
PRODUCTO FINAL IMPRESO	: 300 ejemplares de cada carta topográfica en papel Bond 27

Generación de la Cartografía Nacional de la República de Haití a Escala 1:50.000 por "compilación", a partir de la cartografía a escala 1:25.000

Formato impreso útil	: 15' x 15'
Nº de cartas topográficas	: 71
Curvas de nivel	: cada 25 metros



Conclusiones

- La sola generación de la cubierta cartográfica no resuelve el problema central de la República de Haití, pero es una herramienta que facilita la planificación y el análisis geográfico y permite controlar los resultados de las políticas del gobierno central.
- La construcción de capacidades de uso de la geoinformación en la República de Haití puede ser desarrollada por un organismo gubernamental chileno, como es el SNIT (Sistema Nacional de Coordinación de la Información Territorial)
- La mayor dificultad u obstáculo de la iniciativa planteada el año 2005, fue la administración del financiamiento, el gobierno central de la República de Haití debe ceder en este aspecto o no será posible ejecutar un proyecto de este tipo.

Aspectos relevantes

- Los dos subproyectos cartográficos (Red Geodésica y Cubierta Cartográfica) requieren ser reevaluados dado que la cubierta fotogramétrica es de una antigüedad no menor (año 2002). Además, los cambios tecnológicos que se han producido en los últimos años ameritan una evaluación de los software y hardware cartográficos, equipamiento geodésicos, imágenes satelitales de alta resolución, etc.
- Producto de lo anterior, se recomienda reevaluar técnica y económicamente el proyecto cartográfico entregado al gobierno de Haití, acorde con las nuevas tecnologías y avances en la confección de la cartografía digital.
- Interferencias o experiencias negativas a considerar:
 - No existe un organismo visible que lidere la planificación y ejecución del proyecto.
 - No se cuenta con una infraestructura vial

adecuada para la movilización de las brigadas de terreno.

- La higiene y alimentación no reúnen las condiciones mínimas para la salud del personal de terreno.
- Para la clasificación de campo existe la barrera del idioma en Haití. Existe una dualidad de idioma y dialecto para definir los nombres geográficos (francés y créol).

Financiamiento

El financiamiento del proyecto dependerá en gran parte del interés del Gobierno de Haití y de las gestiones que se puedan hacer con los organismos internacionales, ya que el gobierno provisional no cuenta con recursos para ello. Existen recursos disponibles otorgados por organizaciones internacionales (ONU-BID-PNUD-UE), que no pueden ser utilizados debido a la carencia de formulación de proyectos.

JAVIERA BLANCO

Abogada, Universidad Católica de Chile, magíster en Gestión y políticas públicas del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. Subsecretaria de Carabineros, Ministerio de Defensa Nacional, (1 de septiembre de 2006-1 de marzo de 2010) y primera mujer en ocupar dicho cargo; desde este rol ha debido asumir como ministra en Campaña

para la zona de Tocopilla, presidir la Comisión Ejecutiva Interministerial que administra el Programa de Cooperación Internacional para Policías Uniformadas (CECIPIU) y la Secretaría Ejecutiva para la cooperación latinoamericana con la policía de Haití. Anteriormente trabajó en la Fundación Paz Ciudadana, y ha impartido clases en las Universidades Católica, Adolfo Ibáñez y Alberto Hurtado.

DESAFÍOS EN EL FORTALECIMIENTO DE LA POLICÍA NACIONAL DE HAITÍ

Contexto de las misiones de paz y componente policial

Desde los años '60 que las misiones de paz de Naciones Unidas han incorporado policías a su personal desplegado en ellas. Y en la medida que estas operaciones han ido asumiendo tareas que van más allá de la imposición y mantención de paz, para involucrarse en los complejos procesos de reconstrucción de los países asolados por conflictos, denominados procesos de construcción de paz, la labor del componente policial ha incrementado su reconocimiento. Su participación ha sido un insustituible aporte a crear un entorno más seguro y estable, en el que las comunidades estén y se sientan más protegidas y seguras y los Estados ga-

ranticen el respeto a la ley y el orden, condición de gobernabilidad que permite el desarrollo político, social y económico necesario para superar los conflictos en que se han visto involucrados.

En 18 de las misiones de paz implementadas por la ONU ha estado presente el componente policial a nivel mundial. Cada día más de siete mil policías de ochenta países hacen patrullaje, colaboran en el adiestramiento de policías locales, ayudan al cumplimiento de los acuerdos de derechos humanos entre muchas otras funciones, en los países con presencia del organismo internacional.

El estado chileno ha destinado policías para desempeñarse bajo la bandera de las Naciones Unidas desde principio de los años '90, con funcionarios tanto de Carabineros de Chile como

de la Policía de Investigaciones, los que también han sido reconocidos internacionalmente, por su capacidad técnica y los altos niveles de probidad que exhiben.

Importancia estratégica de la policía en Haití

En el caso de Haití, la importancia que tiene el componente policial dentro de los objetivos de la operación de paz, se ve incrementada por el hecho que esta Nación ha decidido no tener fuerzas armadas, sin plan de tenerla tampoco en un mediano o largo plazo, razón por la que la única institución que legítimamente detenta el uso de la fuerza es la Policía Nacional Haitiana. Esto significa que la capacidad que esta institución pueda desarrollar para mantener la ley y el orden dentro del país, es uno de los pilares de la gobernabilidad democrática, estabilidad y desarrollo del país, en el mediano plazo. De ahí su importancia estratégica.

Sin perjuicio de lo anterior, otro elemento a considerar en cuanto a la relevancia del aspecto policial para la MINUSTAH, es que la Policía Nacional Haitiana a diferencia de otros cuerpos policiales, cubre una amplia gama de funciones. Así además de las funciones policiales que le son propias de prevención, control e investigación de la criminalidad, debe asumir labores de vigilancia de fronteras, cumplimiento penitenciario, guardacostas, vigilancia medioambiental, control de incendios, entre otras. Lo habitual es que en otros países, incluido Chile, estas funciones radiquen en diferentes órganos especializados.

Por todo lo anterior, parece necesario conocer en primer lugar de dónde viene la Policía Nacional Haitiana, y desde ahí comprender su situación actual, luego revisar cómo se ha orientado la cooperación internacional en su beneficio y qué avances muestra; para finalmente analizar cuáles serían los desafíos que aún se encuentran pendientes.

Historia de la Policía Nacional Haitiana

El antecedente inmediato de la Policía Nacional Haitiana, es la creación de la Fuerza de Seguri-

dad Pública Transitoria dotada de 1.500 efectivos, que en el año 1994 y en medio de la crisis que llevó a la supresión de las Fuerzas Armadas haitianas, reemplazó al Ejército desmovilizado. En aquel momento gran parte de las fuerzas armadas quedó desmantelada, partieron al exilio y se instaló esta fuerza provisoria, que en 1995 dio paso a la Policía Nacional Haitiana, y que desde entonces se mantiene como la única fuerza de orden y seguridad en la isla. Dado el contexto social y político del país en ese momento, este cuerpo policial se desarrollaba en condiciones de urgencia, bajo un sistema de formación breve de sus miembros, de no más de tres o cuatro meses, y sin disponer de un plan de carrera.

El año 2004, se produjo la revuelta armada interna contra el presidente Aristide, que culminó con su derrocamiento y motivó la intervención del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, a través de la implementación de la quinta operación de apoyo a Haití, la Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití (MINUSTAH). En medio de este proceso interno de crisis, la Policía Nacional Haitiana se debilita y pierde fuerza.

En consecuencia, desde la implementación de la misión en 2004, este organismo ha sido apoyado por sus fuerzas militares y policiales. Lo que ha permitido que su dotación haya aumentado desde los 1.500 iniciales a 4.000 en el año 2004, y a 9.200 en el segundo semestre del año 2009, con presencia prácticamente en todo el territorio nacional, cubriendo la vasta gama de funciones asignadas a este cuerpo: orden y seguridad, bomberos, guardacostas, vigilancia de fronteras, cumplimiento penitenciario, entre otras.

Plan de reforma policial

El año 2005 una comisión conjunta de la MINUSTAH y la Policía Nacional Haitiana elaboran un plan de reforma de este cuerpo policial, que busca aumentar la dotación, mejorar los procesos de formación policial, incrementar los recursos y promover el desarrollo institucional. Su ejecución inició en 2006 y actualmente se mantiene en curso. El plazo fijado para desarrollar este plan de reforma, incorpora el horizonte de tiem-

po posible que se ha dado al interior del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, para un eventual retiro de la presencia de tropas en Haití. En consecuencia, la meta que se ha establecido es disponer hacia el 2011 y 2012 de 14.000 efectivos para una población cercana a los 9 millones. Se ha querido destacar este plan de reforma, porque contar con una carta de navegación, que incorpora la visión de lo que se espera de la fuerza policial y de su aporte a la estabilidad de la nación una vez que se retiren las fuerzas de la MINUSTAH, representa sin lugar a dudas un adelanto y, en la práctica, ha marcado un antes y un después en el proceso del fortalecimiento de esta institución y en el proceso de desarrollo que la misión espera poder catalizar en Haití.

Estado actual y avances

La consolidación de la paz en Haití, la legitimidad que ha alcanzado el poder político por medio del sufragio popular, y la mayor estabilidad macroeconómica, a pesar de la pobreza que aún persiste, ha posibilitado también el fortalecimiento del área policial. Precisamente ligado a la formulación e implementación del citado plan de reforma, se han registrado importantes avances durante los últimos años, dentro de los cuales es posible destacar: el retroceso de la violencia hasta alcanzar mejores niveles, el desbaratamiento de un importante número de bandas criminales, permitiendo que en la actualidad ningún sector del país se encuentre fuera del control de las autoridades. A su vez estos logros retroalimentan y fortalecen lo alcanzado en términos de pacificación, gobernabilidad y crecimiento económico.

En cuanto a la estructura orgánica que tiene actualmente la PNH, a la cabeza está el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, luego el Director General de la Policía y bajo él se encuentra el Inspector General, equivale a lo que en Chile sería un auditor y un inspector, que combina la función de auditoría propiamente tal y la función de inspección, que se realiza normalmente en las instituciones policiales. Luego se estructura la institución en torno a tres divisiones, la operativa, la de personal y la logística, bajo las cuales se

encuentran los comisarios y los agentes. A diferencia de lo que ocurre en Carabineros de Chile, que divide a sus funcionarios entre suboficiales y oficiales, la PNH tiene una sola estructura, pero de alguna manera, cuando ha sido necesario homologar ambas estructuras, se ha considerado que los cuatro primeros grados de agentes haitianos, equivaldrían a lo que Carabineros de Chile denomina suboficiales.

Es real que hoy la Policía Nacional Haitiana, enfrenta problemas de dotación, dado que aún no cuenta con el número de funcionarios requeridos para cumplir con su exigente tarea. Al mismo tiempo, y en paralelo, debe afrontar la necesidad de contar con una escuela de formación, acorde a los niveles que pretenden infundir a sus funcionarios policiales que asegure no sólo la cantidad de personal sino que la calidad del mismo. Se trata de estructurar una instancia de formación masiva, que abarque un período que vaya más allá de los 3 ó 4 meses en los que se formó a los agentes inicialmente. En la actualidad, se ha logrado aumentar hasta llegar a entre 7 y 9 meses. A modo de referencia, en Chile, los oficiales del cuerpo de Carabineros tienen una formación inicial de 4 años de duración y los suboficiales de 1 año y medio, contando además, ambos escalafones con instancias de perfeccionamiento, reentrenamiento y capacitación posterior. Se considera que este aspecto, el de la formación, es crucial, por cuanto sienta las bases que determinan la solidez y la estabilidad institucionalidad, ampliamente reconocidas en la comunidad nacional e internacional.

Realidad delictual en Haití

Si se pretende delimitar cuál es la estructura, y cuál es el desarrollo institucional de una policía, es preciso conocer la realidad delictual a la que se va a enfrentar. Ésta difiere entre un país y otro, aún cuando estén en la misma región. En Chile, los delitos más frecuentes son los delitos contra la propiedad, se trata de robo, hurto; y en general, los delitos más graves como homicidios, violaciones o secuestro, tienen una incidencia bastante menor. La realidad de Haití es distinta, los principales hechos de connotación

pública son el tráfico de armas, la presencia de grupos armados, los raptos, y el tráfico de drogas, siendo por tanto éstos los que concentran la atención de la policía, aún cuando han disminuido ostensiblemente en los últimos años, desde la instalación de la MINUSTAH en 2004. Como ya se mencionó, de hecho la mayor parte de las bandas infiltradas y criminales, se encuentran actualmente controladas. Dada la realidad criminal en Haití, hoy se requiere de cuerpos policiales especializados en estas materias, unos de los aspectos centrales desde los cuales se está trabajando la cooperación internacional que promueve el mecanismo 2x9.

Apoyo bilateral y multilateral en el marco de la MINUSTAH

Comprendiendo el significado y valor estratégico que tiene para el desarrollo de Haití el fortalecimiento de su policía, es que el Gobierno de Chile ha comprometido su cooperación con este objetivo en diversas instancias, ya sea a través de la participación en la MINUSTAH, a través de la cooperación internacional o el apoyo bilateral.

Un primer y claro aporte del estado se materializa en la presencia de funcionarios policiales, que participan como expertos en la misión de Naciones Unidas, formando parte de la UNPOL. Sólo en el caso de Carabineros, desde el año 2004 se han destinado a 91 funcionarios, entre oficiales y suboficiales, que han acudido en seis grupos diferentes por un período de seis meses cada grupo. Al segundo semestre de 2009 se encuentran 11 funcionarios de Carabineros de Chile desempeñándose bajo el mandato de la Policía de Naciones Unidas (UNPOL) al interior de la MINUSTAH.

Dentro de las tareas desarrolladas por los funcionarios de Carabineros en Haití en apoyo a la PNH, y a modo de ejemplo, se puede mencionar que, han dirigido la Dirección de Educación y el Departamento de Proyectos de la PNH, han elaborado el proyecto de recursos humanos del cuerpo policial, han realizado pruebas de testeo y registros de armamento distribuido a los agentes policiales, han realizado la instrucción (entrenamiento) a la unidad de seguridad presidencial,

han realizado consejería técnica en materia de tránsito, reforzamiento académico en procedimiento penal, entre otros.

Un segundo aspecto ha marcado un cambio en el tipo de cooperación entregada, que privilegia el que una mayor cantidad de funcionarios policiales haitianos, puedan venir a formarse a nuestro país. Se buscaba multiplicar el impacto de la formación, al contar con la presencia de funcionarios haitianos durante un año en nuestro país. Esto planteó un desafío mayor, el poder generar una lógica de entrenamiento para futuros entrenadores, de este modo la idea es traer a Chile, a formarse con Carabineros de Chile, a un grupo de funcionarios de la Policía Nacional Haitiana, que se transformarán a su vez, en formadores en su respectivo país.

Desde el año 1996 el Gobierno de Chile desarrolla el programa de Cooperación Internacional del Gobierno de Chile para Policías Uniformadas Extranjeras dependiente de la Subsecretaría de Carabineros, que busca contribuir a la formación, capacitación y perfeccionamiento de policías de otros países. En este tiempo más de 900 policías provenientes de distintos países han sido recibidos por los distintos planteles educacionales de Carabineros de Chile.

En el marco de este programa y gracias a la colaboración de la Embajada de Chile en Haití, la delegación policial en la MINUSTAH, y la Agencia de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, a partir del año 2007 se estructuró un programa de becas y un curso especialmente dirigido a agentes de la PNH. Una beca completa del Gobierno de Chile permite tener a los funcionarios formándose por 10 meses en este país en un Diplomado de seguridad pública impartido por la Escuela de Carabineros de Chile; 15 oficiales de la Policía Nacional Haitiana lo hicieron en el año 2007, 22 policías del mismo país fueron beneficiados el año 2008 y 62 durante el año 2009. Se espera para el año 2010 llegar a la misma cantidad de becados que en el año 2009. Considerando los años 2007, 2008 y 2009, se han formado en Chile cerca de 100 funcionarios de la Policía Nacional Haitiana. Un aumento sustancial en relación a los 17 que lo hicieron entre los años 1996 y 2005.

El proceso de selección de los becarios se hace en Haití, asegurando que vienen a nuestro país becados, hombres y mujeres de excelencia, con hojas de vida intachables y excelentes condiciones académicas. La duración del curso, es de dos semestres académicos presenciales en régimen de internado. Las áreas de formación son tres: profesional institucional, jurídica y acondicionamiento físico. En el área Profesional institucional se incluye conocimientos sobre mando y liderazgo, ética y moral, técnicas y tácticas policiales, prevención, gestión operativa, seguridad ciudadana, medio ambiente, tránsito vial, técnicas de investigación criminal e introducción a la criminología. El área Jurídica se centra fundamentalmente en formación sobre derechos humanos y el área de Acondicionamiento físico, además del acondicionamiento, se entrega entrenamiento en defensa personal. La malla curricular ha requerido algunas modificaciones de forma de ajustarla a la realidad y requerimientos de la propia Policía Nacional Haitiana, y la multiplicidad de roles desempeñados por ésta.

En este momento, se está trabajando en la elaboración de una metodología que permita evaluar los resultados e impacto de este programa de formación, tendiente a conocer el logro de los objetivos propuestos en cuanto a formar oficiales de policía haitianos que puedan capacitar a su propia fuerza policial. Sin embargo, ya es posible vislumbrar la importancia que ha tenido la formación otorgada por Chile, en el hecho que hoy, algunas de las personas que ocupan cargos directivos dentro la Policía Nacional Haitiana han sido capacitados en nuestro país, como en el caso del jefe de la Policía Aeroportuaria, a cargo de la seguridad en el aeropuerto, ex alumno de Carabineros de Chile y también, el oficial responsable de la seguridad presidencial.

La intención del gobierno de Chile ha sido la de traspasar la cooperación bilateral, y apoyar iniciativas de corte multilateral, espacio en el que es posible abordar un tema de enorme trascendencia, cuál es la coexistencia, dentro de la Policía de las Naciones Unidas, de distintos tipos de culturas policiales. No es ningún secreto que si bien la diversidad representa un aporte, también acarrea un cierto nivel de problemas, dificultando, por ejemplo, la tarea de definir qué tipo de

policía se debe tener, y qué tipo de formación se debe entregar. Por esta razón, los países integrantes del mecanismo de cooperación 2 x 9, en la Declaración de Santiago de Chile, de la reunión de Ministros de Seguridad Pública de los países integrantes del apoyo a la Policía de Haití, manifestó en primer lugar, la urgencia de coordinar, centralizar y evaluar la oferta de cooperación en capacitación al Plan de Reforma de la Policía Nacional de Haití, concentró ofrecimientos realizados, propició un marco de desarrollo para el corto y mediano plazo, y expresamente señaló acciones a ejecutar para lo cual se decidió conformar un grupo de trabajo técnico, cuya secretaría ejecutiva asumió Chile y Argentina. Los países que conforman este mecanismo son Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Ecuador, Guatemala, Perú, Bolivia y Paraguay.

En este sentido, el rol que como Gobierno le cabe a Chile es el de promover a través de la mesa de trabajo permanente, la coordinación y cooperación latinoamericana para la PNH, contribuyendo al plan de reforma y a la MINUSTAH.

Desafíos

En materia policial el principal desafío es el de privilegiar la calidad versus la cantidad. No sólo en lo relacionado con enviar a personal altamente calificado a participar de la MINUSTAH, sino también en lo concerniente a los procesos de formación de la Policía Nacional Haitiana, determinando el estándar de calidad y el período de perfeccionamiento que se entregará a los hombres y mujeres, que se vayan sumando a la fuerza policial, la que debe alcanzar los catorce mil efectivos para el año 2011. Desde esta perspectiva se considera relevante entonces, que la inversión no sólo se oriente al aumento de dotación, sino también a mejorar la calidad del recurso humano. Por cierto, sin abandonar otros temas críticos para la policía como los temas logísticos, de transporte, y de defensa; no se puede desconocer, que a pesar de los avances, la situación de precariedad y de falta de mejores condiciones económicas, subsisten y pueden constituir una amenaza en el corto plazo a los objetivos de largo alcance.

En cuanto a desafíos a nivel más general dentro de la MINUSTAH se pueden mencionar la definición del período de término de la misión que permita de modo realista asegurar una paz sustentable en el tiempo; la necesidad de aumentar recursos para “proyectos de impacto rápido”, como construcción de escuelas, hospitales, etc., que permitan colaborar al desarrollo del país;

y promover a Haití como un país más seguro de modo de atraer inversiones extranjeras que aporten al crecimiento, por ejemplo basando las nuevas resoluciones en el Capítulo VI de la Carta de Naciones Unidas, referida al arreglo pacífico de conflictos y la mediación, y no en el VII, acción que autoriza el uso de la fuerza en caso de amenaza a la paz.

Este Cuaderno de Difusión se encontraba en imprenta y proceso de edición al ocurrir el devastador terremoto en Haití de fecha 12 de enero de 2010.

Al enterarnos de la tragedia nos preguntamos si era adecuado continuar con este proyecto, atendiendo a la nueva realidad haitiana que llamaba a actuar para solucionar los dramas que todos presenciábamos... finalmente concluimos que no solamente era adecuado, sino que más pertinente que nunca.

Como observarán los lectores, todo lo que este Cuaderno trata y plantea son acciones orientadas a dar institucionalidad, fortalecer el Estado y llevar adelante proyectos básicos muy concretos. El terremoto no hizo más que demostrar la precariedad de Haití en relación a estas materias.

Creemos que en la reconstrucción de Haití, la visión que entrega este cuaderno y los proyectos concretos que propone, pueden ayudar a su resurgimiento desde las ruinas. En estos momentos es vital en Haití un Estado en forma, objetivos que fortalezcan la institucionalidad y un actuar de la comunidad internacional que no repita los errores de décadas que han privilegiado el aporte asistencial por sobre la generación verdadera de institucionalidad, donde los haitianos y su gobierno deben ser actores y no meros observadores o receptores pasivos de una ayuda foránea.



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE

CUADERNOS DE DIFUSIÓN

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES **ceiUC**

Canada
Embajada de Canadá