

Unidad y dispersión

Balance de una década de Cooperación Sur-Sur Latinoamericana en Haití

AUTORES: **BERNABÉ MALACALZA**

RESUMEN

América Latina quebró en Haití su marca histórica en materia de Cooperación Sur-Sur. No existen antecedentes de un desembarco similar de los países latinoamericanos tanto en cantidad de proyectos de cooperación como en multiplicidad y diversidad de sectores y modalidades intervinientes en un espacio dominado por los grandes donantes. Haití ha sido –y aún es– el principal desafío de CSS para la región y, sin embargo, continúa pendiente en la literatura una reflexión a modo de balance cumplida ya una década de la actuación de los países latinoamericanos.

Partiendo de un análisis de casos, el artículo analiza las fuerzas opuestas de unidad y dispersión que atraviesan a la CSS de América Latina en Haití. Quienes inclinen su mirada hacia las fuerzas de la dispersión, se preguntan si el concepto de una CSS regional tiene algún sentido para referirse a Cooperaciones Sur-Sur que son crecientemente diversas y que están, en algunos casos, cada vez más distantes en cuanto a orientaciones de desarrollo y esquemas de inserción internacional. Quienes procuren posarse sobre la unidad, en cambio, notarán los progresos logrados toda vez que los países latinoamericanos triangularon en Haití.

Palabras clave: Cooperación Sur-Sur – Cooperación Triangular - Política exterior – Modelos de desarrollo – Haití

Recomendación para citar:

Malacalza, B. (2016) Unidad y dispersión. Balance de una década de Cooperación Sur-Sur Latinoamericana en Haití. *Cuadernos Técnicos de Trabajo sobre Cooperación Sur-Sur, Volumen I*. Pp 251-284. San Salvador: Programa Iberoamericano para el Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur.

INTRODUCCIÓN

La Cooperación Sur-Sur (CSS) Latinoamericana en Haití cumple una década en un contexto ya no de desembarco de los grandes donantes, sino de retirada. Se señalan diversas etapas en este sendero: desde la escalada de violencia al drama de una población arrasada por huracanes y un terremoto sin precedentes. Apoyados en diversas agendas bilaterales, los países latinoamericanos articularon visiones políticas sobre la CSS basadas en orientaciones sobre el desarrollo y esquemas de inserción internacional de diferentes matices que se plasmaron en proyectos bilaterales y triangulares según los ámbitos de especialización. En algunas ocasiones, las CSS actuó como factor de unidad, motorizando agendas de trabajo comunes. En otras, las CSS abonó aún más a la dispersión existente en Haití, multiplicando un mosaico de proyectos aislados y—a veces—superpuestos.

El presente estudio no busca hacer una evaluación sobre los proyectos de CSS desplegados ni estimar su grado de eficacia o cumplimiento con objetivos antes fijados. El balance de esta colección de experiencias de CSS en Haití apunta a trazar perfiles políticos, detectar ámbitos de especialización y geometrías de articulación, así como a enumerar aspectos salientes de los proyectos más emblemáticos identificados en el período 2005-2015.

La estrategia metodológica seguida por este trabajo se trata de un estudio múltiple de casos, basado en la recolección de evidencia empírica sobre la CSS de Brasil, Venezuela, Argentina, Chile, Cuba, México, Ecuador, Colombia y Perú, países que desplegaron al menos un proyecto o acción de cooperación en Haití. El principal flujo de información del que se nutre la investigación es un catastro de proyectos y acciones de CSS de estos países, elaborado a partir de la recolección de datos disponibles en sitios web oficiales de los órganos ejecutores de la CSS, así como sobre la base de entrevistas y observación participante realizada por el autor en el terreno. Para ello, se parte de un análisis general sobre la evolución de la cooperación internacional en Haití a lo largo de la década, para luego adentrar a una comparación sobre la experiencia latinoamericana en Haití. Finalmente, se pondera la actuación de cada actor individualmente tomando nota de los respectivos enfoques conceptuales y prácticos de la CSS.

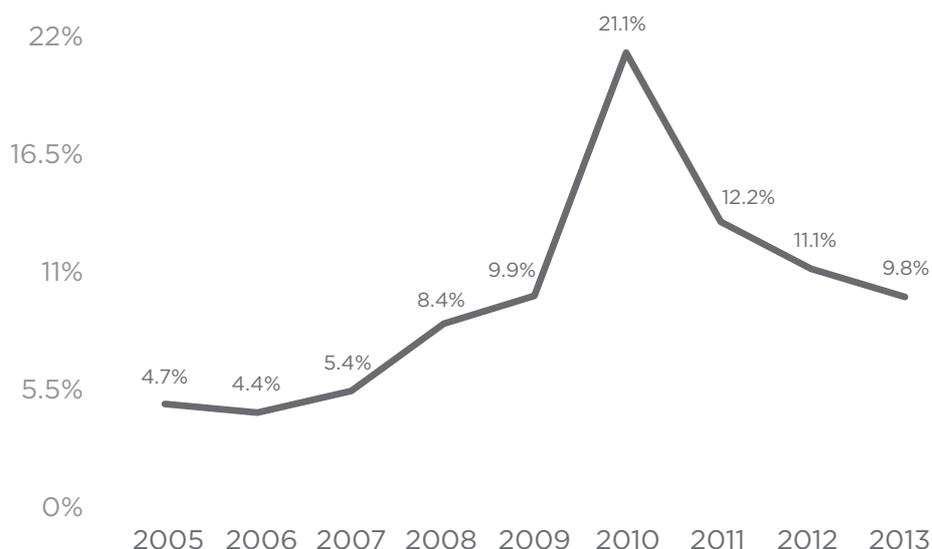
LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN HAITÍ (2004-2015)

En la última década, Haití capturó una gran parte de la cooperación internacional que recibió la región latinoamericana de manos de los grandes donantes. De ocupar el séptimo lugar como destino individual de AOD en la región, recibiendo unos 212 millones de dólares en 2003, pasó a ser el segundo destino en 2008, captando unos 912 millones de dólares, hasta convertirse en primer destino tras el terremoto, con la cifra récord de 3064 millones de dólares, lo que significó un volumen casi cuatro veces superior respecto del 2008. Aún cuando ese volumen se redujo considerablemente para 2013, Haití continuó siendo el primer destino individual de AOD en la región.¹

Otra señal de la relevancia de Haití como plataforma de desembarco de los grandes donantes es que durante los años 2005-2013, el país recibió un promedio del 9,7% del total de los flujos de cooperación internacional destinados a la región, alcanzando el pico máximo del 21% del total en 2010. Ya en 2013, ese porcentaje se redujo, retomando una porción del 9,8%, muy similar a la situación de 2009 (Gráfico 1).

GRÁFICO 1.

AOD recibida por Haití en relación al total recibido por la región 2005-2013



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la OCDE

1/ Datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Disponible en <<http://stats.oecd.org>>. Consultado: 12/9/2015.

Otro rasgo que caracteriza a Haití es la presencia masiva e intensa de ONG internacionales. La llamada “República de las ONG” está conformada por una red de aproximadamente diez mil instituciones, lo que hace de Haití el segundo país con más alto número de ONG per cápita del mundo, siendo India el primero (Klarreich y Polman 2012). A su vez, las ONG juegan un rol importante como intermediarios de los donantes tradicionales, que giran sus fondos hacia éstas y hacia los contratantes privados (Ramachandran y Walz 2012).² Añádase también el creciente interés de la filantropía y de las celebridades (Dominguez 2010).³

La presencia masiva de esta multiplicidad de actores, sin embargo no fue canalizada en la pasada década por un sistema de organización y gestión de la ayuda. Por el contrario, la ayuda tuvo lugar de modo desordenado, fragmentado y desalineado con las prioridades del gobierno haitiano, dando lugar a un mosaico de proyectos y acciones aisladas y, en ocasiones, superpuestas, lo que ha llevado al imperio de una verdadera “Ley de la Selva”. De allí se desprende que las agendas de cooperación de los grandes donantes tanto bilaterales (principalmente, Estados Unidos, Canadá y Francia) como multilaterales (el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y el PNUD), por un lado, y de los países latinoamericanos oferentes de CSS, por el otro, permanecieron disímiles, fluctuantes y distantes.

Si bien existieron intentos por ordenar el caos, las distintas conferencias internacionales, convocadas a raíz de las sucesivas emergencias naturales y humanitarias, resultaron ineficaces para coordinar y establecer una agenda de prioridades y un marco de procedimientos de largo alcance. En ese sentido, aún cuando el Marco de Cooperación Interino (MCI), en 2004, y la Estrategia Provisoria para la Reducción de la Pobreza (DSRP-I), en 2006, pudieron ser considerados como avances, el terremoto barrió con ellos. En la nueva etapa de emergencia, la Comisión Interina para la Reconstrucción de Haití (CIRH) y el Fondo de Reconstrucción Haitiano (FRH) contribuyeron a exacerbar la bre-

2/ Como bien destacan Ramachandran y Walz (2012:9), en el caso de la USAID, más del 80% de los fondos destinados a la reconstrucción post-terremoto fueron capturados por ONGs; mientras que el gobierno haitiano recibió solo el 1% de los fondos.

3/ Especialmente en los Estados Unidos, las celebridades lograron recaudar 35 millones de dólares en sólo dos horas durante el telemaratón “Esperanza para Haití Ahora”, organizado el 22 de enero por George Clooney en Los Angeles con la colaboración de 40 famosos, entre los que se encontraban Alicia Keys, Bono, Beyoncé, Bruce Springsteen, Cristina Aguilera, Justin Timberlake, Madonna y Sting.

cha entre el gobierno y los donantes, tornándose cada vez más relevante la modalidad de proyectos implementados por ONG extranjeras (Fatton 2011).⁴

LA COOPERACIÓN SUR-SUR LATINOAMERICANA EN HAITÍ

El análisis de la presencia latinoamericana en Haití en la última década debe considerar el estrecho vínculo entre el sistema internacional, las políticas exteriores y las políticas de cooperación internacional. Para ello, es necesario sumergirse en la comprensión de los escenarios internacionales y domésticos que rodearon la tendencia expansiva de la CSS en la región durante la pasada década.

A juzgar por la ampliación y el incremento de programas y proyectos entre países en desarrollo, la CSS ha vivido un estado de efervescencia inédito, que se relaciona con transformaciones geoeconómicas y geopolíticas de hondo calado en el sistema internacional en la primera década del siglo XXI. Se estima que, entre 2000 y 2011, la CSS aumentó más de tres veces su volumen financiero, pasando U\$S 4 a 17 mil millones de dólares anuales. Aún cuando la cifra continúa siendo relativamente inferior en comparación a los U\$S 150 mil millones anuales de AOD ofrecida por los donantes del CAD/OCDE, la intensidad cobrada por la CSS se verifica en la existencia de un “nuevo paisaje” de donantes. El ascenso de China y de otros “emergentes” como Arabia Saudita, Turquía, Brasil e India explican casi el 70% de ese volumen, pero también existen regiones como América Latina donde las experiencias de CSS han sido intensas, dinámicas y pujantes (Di Ciommo 2014).

4/ La Comisión fue creada mediante decreto presidencial del 21 de abril de 2010 y funcionó hasta noviembre de 2011. Estaba co-presidida por el Primer Ministro haitiano Jean-Max Bellerive y el ex Presidente estadounidense William Clinton (Enviado especial del Sec. Gral). Los miembros haitianos eran cuatro representantes del Poder Ejecutivo, dos representantes de autoridades locales, un representante del sector empresarial, un representante del Senado, uno de los Sindicatos, uno de la Cámara de representantes y dos del poder judicial. En tanto, los miembros internacionales estaban representados por Brasil, Canadá, España, Francia, Noruega, Estados Unidos, Venezuela, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, la CARICOM, el PNUD y la Unión Europea. Los miembros sin voto eran la OEA, un representante de ONG nacionales, un representante de ONG internacional y un representante de la diáspora haitiana. Para más información véase <http://www.cirh.ht/sites/ihr/en/Pages/default.aspx>.

No resulta claro en qué medida este resurgimiento sistémico de la CSS amplió y mejoró las opciones de los países latinoamericanos en la cooperación internacional. Sin embargo, podría advertirse la presencia de un cambio de época. Ello se desprendería de la mayor inclinación de los gobiernos para cooperar con países vecinos o de la propia región, cuestión que podría advertirse, por ejemplo, en la mayor apreciación obtenida por la CSS en las agendas latinoamericanas de política exterior, que –con diferentes matices en cuanto a enfoques de desarrollo y a visiones de mundo de sus elites– procuraron dar visibilidad y escala a numerosas iniciativas intra y extra-regionales de cooperación técnica, desembolsos de préstamos concesionales y no concesionales para obras de infraestructura, concreción de acuerdos de suministro energético, cancelación de deudas, y despliegue de asistencia humanitaria (Lengyel y Malacalza 2013).

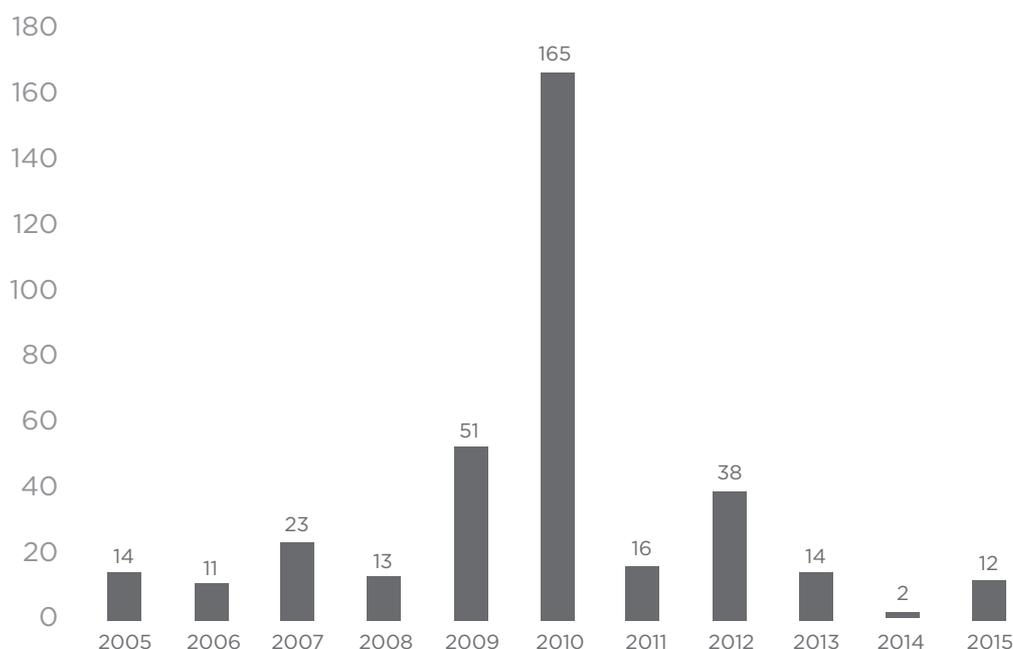
En ese contexto de reinserción de la CSS en las políticas exteriores, en 2004-2005 se produjo el desembarco en Haití de la cooperación de países latinoamericanos; algunos, contribuyentes a la misión de paz de Naciones Unidas (MINUSTAH), como Brasil, Argentina, Chile, Colombia, Ecuador y Perú; otros, opositores o renuentes a participar de la misión, como Venezuela, Cuba y México (éste último se incorporó recientemente). Este proceso ocurrió como respuesta a los requerimientos de Haití, pero también significó la puesta a prueba de una aventura de nuevo cuño en un escenario dominado por la ayuda internacional.

Haití se convirtió, así, en el principal puerto de la CSS regional durante la pasada década. En el período 2004-2010, los países latinoamericanos iniciaron 112 proyectos, un promedio de 22 al año, en una tendencia en franco aumento (Gráfico 3). Después del terremoto, se produjo un salto exponencial con 165 nuevos proyectos en un solo año, 88 de ellos abocados a la recuperación de infraestructura (Gráfico 5). Así, las apelaciones a favor de la nueva CSS, expresión de concepciones de desarrollo latinoamericanas que por entonces hacían sus primeras armas, parecieron tener en Haití el mayor eco en toda la historia de la cooperación regional.

La nueva agenda de la CSS regional en Haití procuró diferenciarse de la agenda tradicional de los grandes donantes, fuertemente concentrada en el fortalecimiento de las instituciones de seguridad y en canalizar sus acciones a través de las ONGs. En contraste, los nuevos cooperantes latinoamericanos priorizaron los temas de infraestructura (35%) –principalmente luego del terremoto–, desarrollo agrícola y alimentario (20%), desarrollo social (19%) –incluyendo a la salud, la educación, los deportes y otros– y el fortalecimiento institucional (12%) (Gráfico 4).

GRÁFICO 3.

Cantidad de proyectos/acciones de CSS regional en Haití por año de inicio⁵



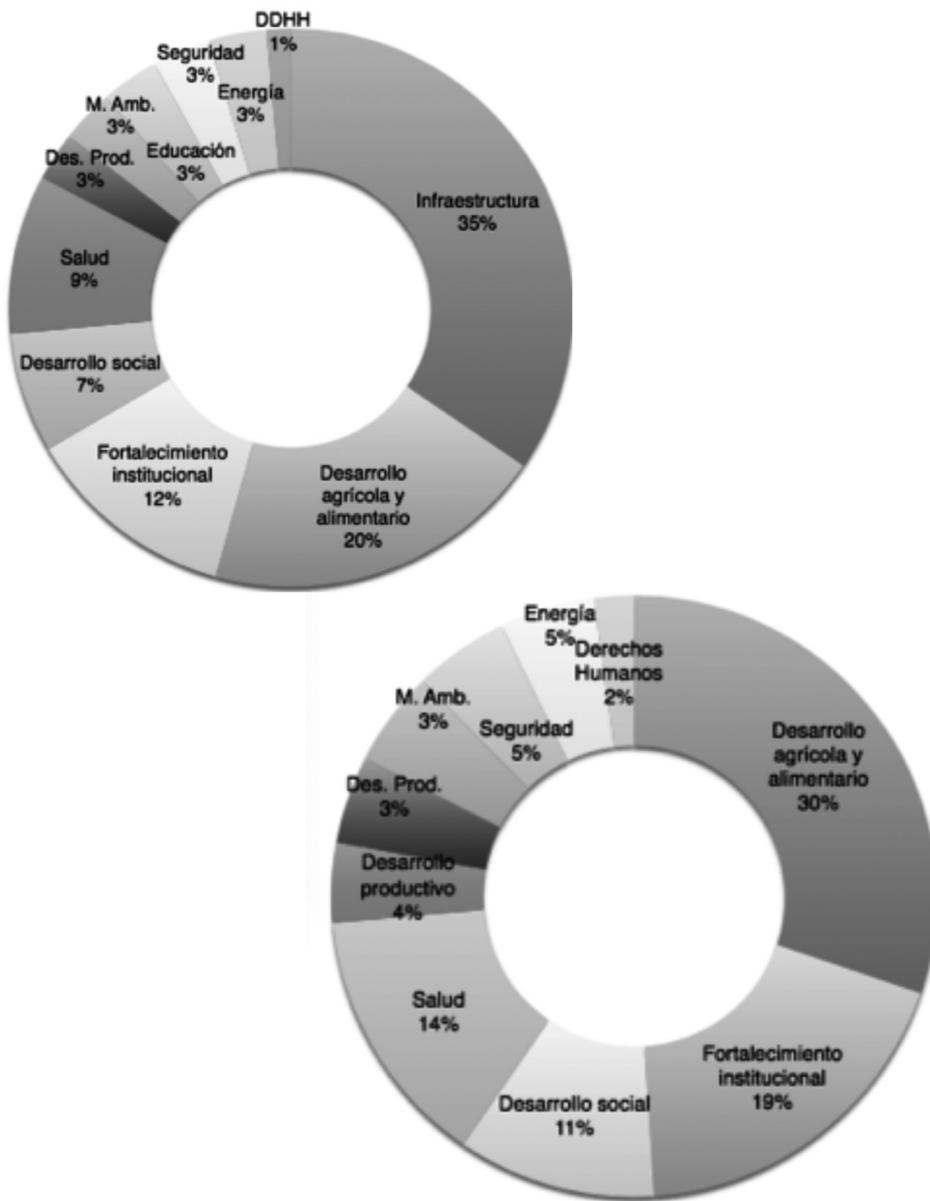
Fuente: elaboración propia sobre base de datos aportadas por sitios web de órganos ejecutores de CSS

El predominio de los temas agrícolas y alimentarios se descuenta en la primera etapa 2005-2010. La CSS fue abordada desde los gobiernos latinoamericanos con la cobertura de tonos retóricos desarrollistas y solidarios, bajo la convicción de que podría ser capaz de proporcionar un modus operandi cualitativamente diferente a la Cooperación Norte-Sur y más a la medida de Haití; es decir, sensible a las situaciones de crisis, culturalmente viable y horizontal, basándose en principios de igualdad y el respeto por la soberanía nacional y el contenido local. Este discurso fue el principal sostén de cooperaciones latinoamericanas proclives a cooperar en los sectores agropecuarios, de desarrollo social y de fortalecimiento institucional.

5/ Se contabilizan tanto proyectos como acciones de CSS. El número de proyectos anuales refiere a los proyectos que tienen fecha de inicio en cada año. Ello no excluye que algunos proyectos hayan tenido una duración más allá de cada año representado en el gráfico.

GRÁFICO 4.

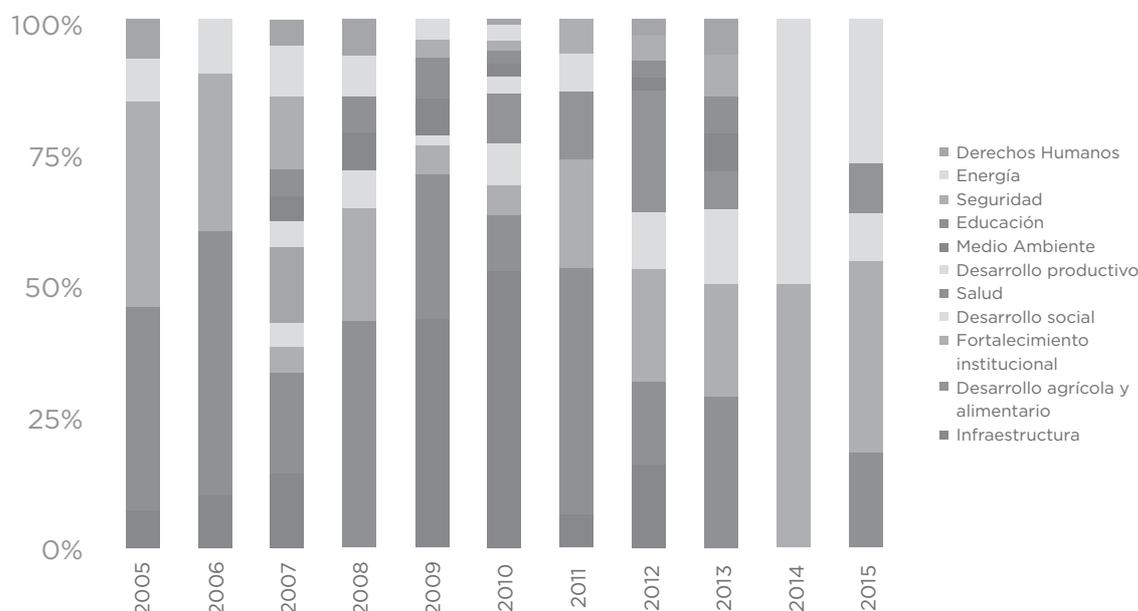
Cantidad de proyectos/acciones de CSS regional en Haití por sector de actividad (con y sin infraestructura)



Fuente: elaboración propia sobre base de datos

GRÁFICO 5.

Cantidad de proyectos/acciones por sector de actividad y año



Fuente: elaboración propia sobre base de datos

Luego del terremoto, la CSS privilegió una mirada de corto plazo, atendiendo a la asistencia humanitaria y a las cuestiones de rehabilitación de la infraestructura y atención de la salud. Entretanto, cabe señalar que, pese a la securitización de la problemática haitiana que implica la presencia de la MINUSTAH, las cuestiones de seguridad no tuvieron un status importante en las agendas latinoamericanas, con la excepción de algunos intercambios técnicos específicos a nivel de policías. Tampoco los temas ambientales, en un territorio devastado por desastres naturales de toda índole, adquirieron una atención significativa (Gráfico 5).⁶

LA COOPERACIÓN SUR-SUR BILATERAL EN HAITÍ

Si bien todos los países latinoamericanos anunciaron reiteradamente su intención de asignarle más importancia que en el pasado a las relaciones con Haití, esos propósitos

6/ Brasil, Colombia, Chile, México y Venezuela promovieron cursos y acciones de asistencia técnica para la Policía Nacional Haitiana (PNH).

tomaron diferentes causas en el plano político de la CSS. Como sostiene Ayllón (2013:68), las diferentes visiones políticas de la CSS en la región fueron “el resultado de un proceso de convergencia gradual entre las estrategias de inserción internacional de sus países, dentro de las cuales la CSS es funcional a la consecución de los respectivos y deferentes

CUADRO 5.

CSS regional en Haití por sectores (2005-2015)⁷

Sectores	Venezuela	Brasil	Argentina	México	Ecuador	Chile	Colombia	Cuba	Perú	Total Sector
Infraestructura	110	2	1	7	4	1				125
Desarrollo agrícola y alimentario	8	42	12	4	1	2	1	1	1	72
Fortalecimiento institucional	4	20	5	3	4	3	2			41
Desarrollo social	9	9	3		1	2				24
Salud	10	14	8					7		39
Desarrollo productivo	6	1		2	1	1				11
Medio Ambiente	2	4		2	1	1	1			11
Educación	5	3		2		2		1		13
Seguridad	1	6		2	1	1	1			12
Energía	9	2		1				1		13
Derechos Humanos		6	1							7
Total País	164	109	30	23	13	13	5	10	1	368
Sin Infraestructura	54	107	29	16	9	12	5	10	1	243

Fuente: elaboración propia sobre base de datos

7/ En el caso argentino se contabilizan como propias las acciones realizadas en el marco de la Secretaría Técnica de UNASUR, siendo Argentina el único contribuyente financiero y el sostén político de su funcionamiento

objetivos de política exterior”. En razón de ello, la CSS regional fue adoptando un variado abanico de perspectivas, grados de compromiso, patrones de especialización, modelos de desarrollo y concepciones sobre lo que debería ser la CSS (Lengyel y Malacalza 2013).

Más allá de que, en la mayoría de los casos, existió un denominador común declamado en el plano discursivo en torno al seguimiento de principios comunes y al cuestionamiento de las prácticas históricas de los grandes donantes en Haití, los países latinoamericanos no siguieron un mismo patrón de distribución sectorial y de modalidades en la CSS. Como puede advertirse en el siguiente cuadro, la menor o mayor diversificación sectorial de la CSS tuvo relación con la especialización (los ámbitos temáticos de trabajo en función de las políticas públicas nacionales y de las orientaciones de desarrollo promovidas) y con la escala (la cantidad de recursos disponibles y desplegados por cada oferente).

Como puede observarse, a mayor escala (volumen o cantidad de acciones y proyectos) mayor grado de diversificación sectorial de la CSS. Brasil fue el país de la región que mayor diversificación de CSS mostró, siendo el que mayor cantidad de proyectos implementó, si se deja fuera de la contabilización a los proyectos relacionados al desarrollo de obras de infraestructura (Cuadro 2). El alto grado de diversificación de la oferta de Venezuela es tuvo estrechamente ligado a la inyección de fondos provenientes de la abundancia en la exportación de petróleo, canalizados a través de la ALBA y el Fondo Petrocaribe. México, por su parte, brindó una CSS bastante diversificada, aún cuando en términos relativos representó una escala menor respecto de Brasil y Venezuela. Argentina, en tanto, mostró un nivel intermedio de diversificación, concentrando sus esfuerzos en el desarrollo del sector agrícola y alimentario. Finalmente, las acciones de Chile, Ecuador, Colombia y Perú se circunscribieron a sectores prioritarios como educación, infraestructura y fortalecimiento institucional; en tanto que Cuba adoptó una clara especialización en salud, a raíz de la presencia de sus médicos.

En función de que los ámbitos de especialización no fueron uniformes, la CSS regional cobró la forma de un fenómeno variopinto (Gráfico 5). En ese sentido, es posible diferenciar una cooperación “dura”, como la venezolana, fuertemente orientada a los sectores de infraestructura y energía, de una cooperación “blanda”, como la brasileña, la argentina y la cubana, estructuradas principalmente sobre los ejes de desarrollo agrícola y alimentario y de salud. La primera se trataría de una cooperación “de prestigio” y de mayor visibilidad, articulada en las altas esferas, que representa un aporte a la integración del territorio y al acceso a recursos estratégicos; la segunda, en cambio, sería una cooperación que concita un aporte conceptual sobre el modo de producción agrícola, implicando una vinculación entre el desarrollo rural, el autoabastecimiento y la inclusión social. Esta cooperación sería de menor coste económico, pero de mayor penetración en

las comunidades locales. Finalmente, una tercera cooperación podría ser la CSS “puente” que brindaron Chile, México y Colombia, cuyas especializaciones en comercio exterior y sus preferencias por modalidades de triangulación con grandes donantes y con el sector privado la posicionaron como un punto de enlace entre el Norte y el Sur. Al margen de esta clasificación, la cooperación de los países latinoamericanos se destacó por la capacitación y el fortalecimiento del sector público haitiano. Se señala como un lugar común de los programas de CSS su articulación con diversos agentes públicos haitianos. Por su parte, las cooperaciones ecuatoriana y peruana son más recientes.⁸

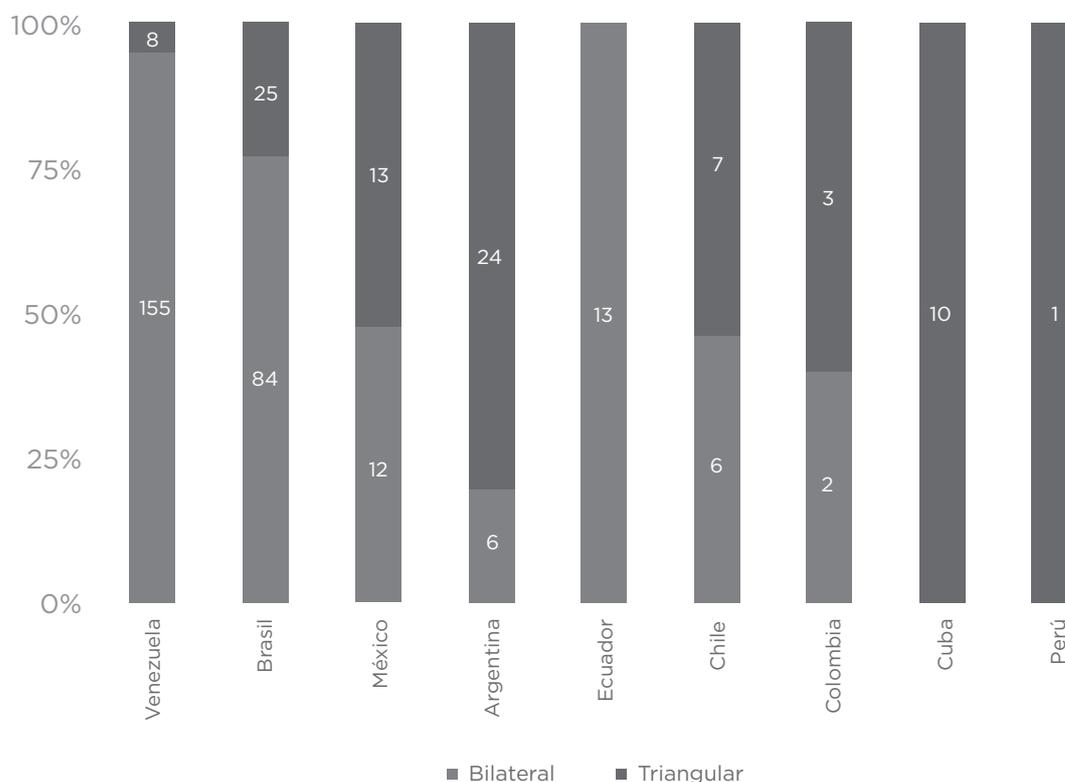
La presencia de la ayuda internacional en Haití ha sido también una oportunidad para la vinculación entre donantes de toda índole. Aún cuando el 75% de las acciones de CSS realizadas por países latinoamericanos fue estrictamente de fuente bilateral, en el 25% restante ha habido una tendencia creciente a la triangulación con organismos multilaterales, países del Norte, países del Sur, organismos regionales, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y el sector privado.

Con la excepción de Ecuador, todos los países latinoamericanos que desembarcaron en Haití realizaron alguna acción de fuente triangular, y, en la mayoría de los casos, esta modalidad ocupó más del 50% del total de las acciones. Los países que más triangularon en Haití fueron Brasil (25 proyectos) y Argentina (24); sin embargo, en el caso brasileño la modalidad triangular sólo representó un 25% de sus acciones, mientras que en Argentina ésta alcanzó casi el 80% (Gráfico 6). México, Chile y Colombia, considerados como “economías abiertas”—el primero y el segundo son miembros de la OCDE y el tercero aspirante a miembro—compartieron la inclinación por la triangulación con donantes del Norte. Con una mirada alternativa, Venezuela y Cuba apostaron a la modalidad triangular Sur-Sur-Sur en el marco del ALBA; en tanto que Argentina canalizó casi el 50% de sus acciones a través de la Secretaría Técnica de UNASUR. Brasil, por su parte, privilegió la triangulación con organismos multilaterales, en especial aquellos parte integrante del sistema de Naciones Unidas (Gráfico 7).

8/ A partir de una cooperación cuatripartita con la FAO y el Instituto Nacional de Investigación Agraria (INIA) de Perú, se realizó un estudio sobre la problemática agrícola de Haití con miras a un futuro proyecto. Vid. SELA (2015). APCI organiza misión peruana que levantará diagnóstico agrícola en Haití con miras a futuro proyecto. <http://sursur.sela.org/listado-de-noticias/2015/07/apci-organiza-mision-peruana-que-levantara-diagnostico-agricola-en-haiti-con-miras-a-futuro-proyecto/>

GRÁFICO 6.

Cantidad de proyectos/acciones por país según modalidad



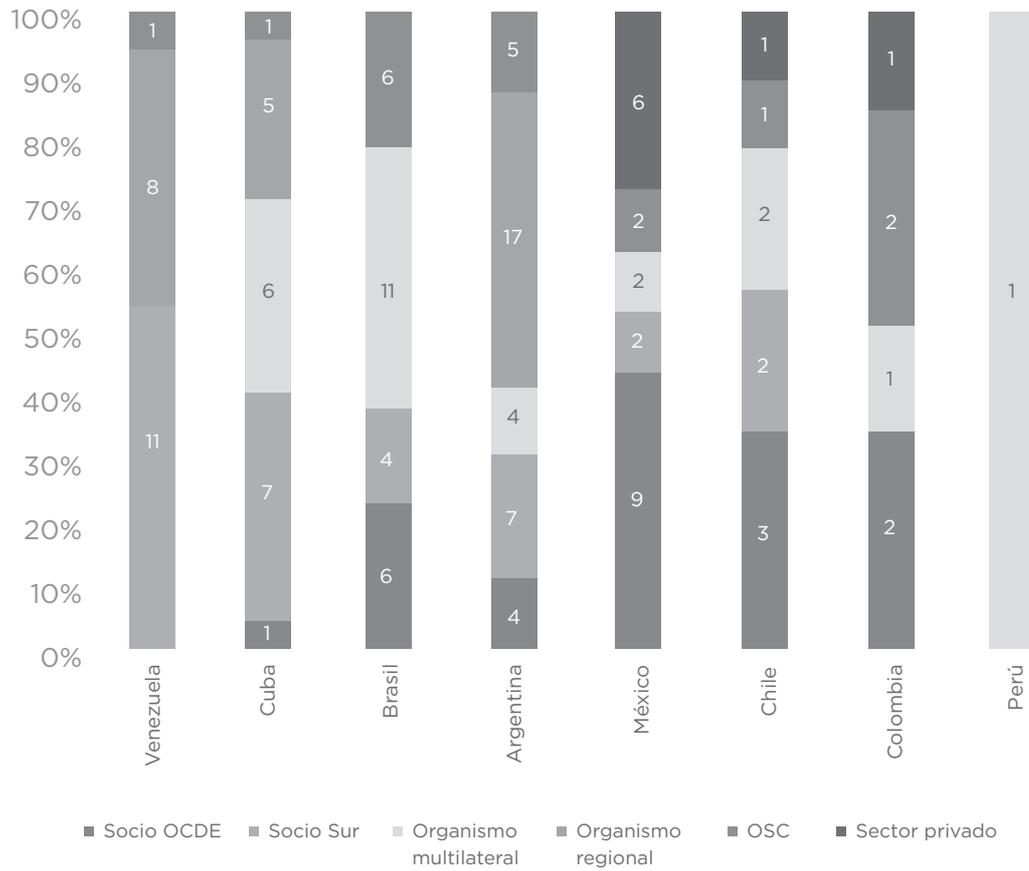
Fuente: elaboración propia sobre base de datos

Como forma de triangulación, la cooperación Norte-Sur-Sur fue utilizada veinticinco (25) veces aprovechando el soporte financiero y técnico de los donantes bilaterales del CAD/OCDE. En esta modalidad, los principales socios de la región fueron España (9), Japón (7), Francia (4) y Canadá (2). Por su parte, la cooperación triangular con organismos multilaterales involucró principalmente a aquellas instituciones internacionales orientadas a la promoción del desarrollo agrícola y alimentario como el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), la FAO y el FIDA (Gráfico 8).

En suma, estas diferentes distribuciones sectoriales y de modalidades parecieran haber dado forma a una CSS regional heterogénea, que asumió diferentes perfiles y geometrías en función de la diversidad de orientaciones de desarrollo hacia adentro y de los esquemas de política exterior hacia fuera que los países latinoamericanos pusieron en juego en Haití. Esta multiplicidad y diversidad imponen que sea necesario analizar cada caso particular para desentrañar el sentido y el contenido de las políticas de CSS.

GRÁFICO 7.

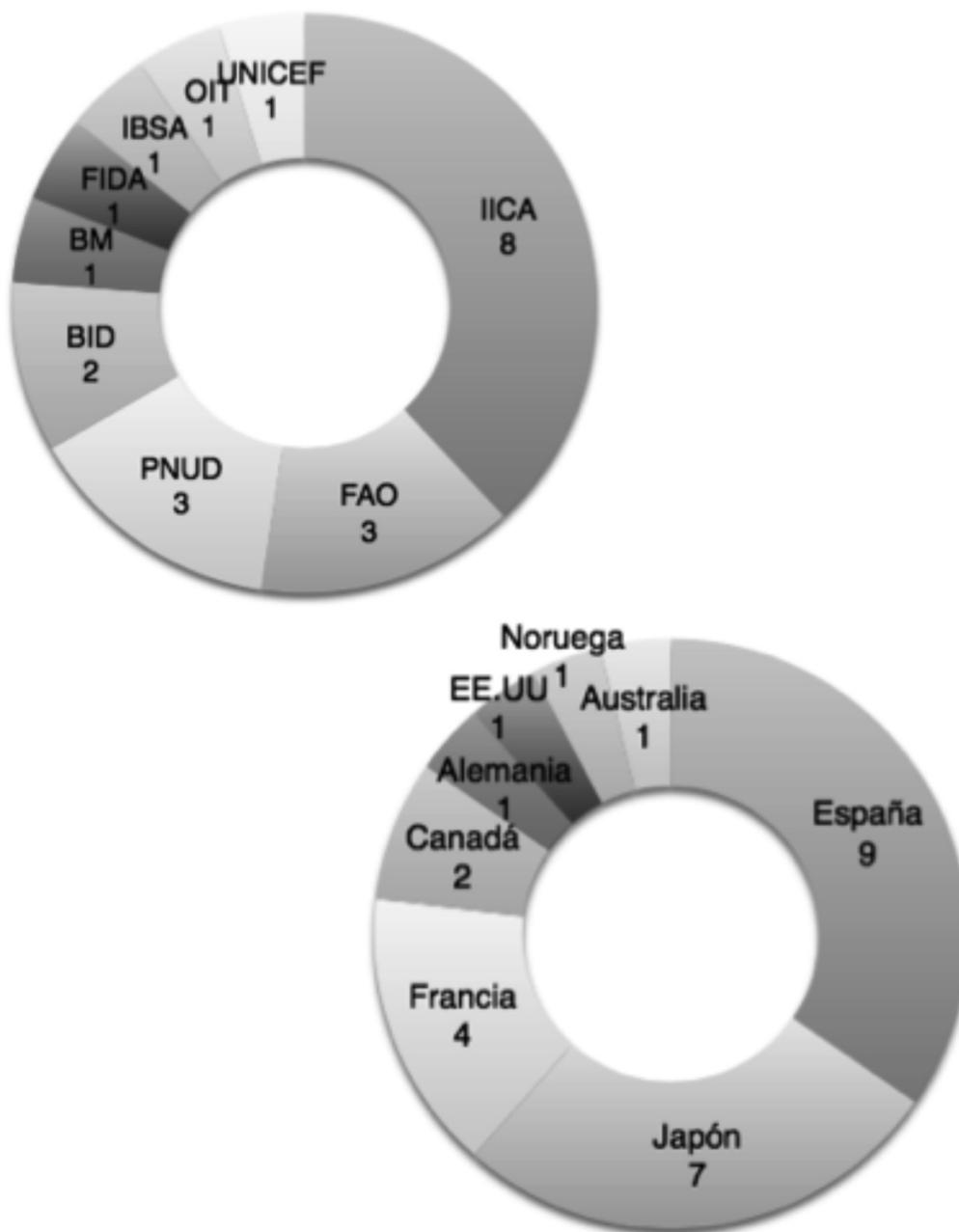
Cantidad de proyectos/acciones triangulares según socios



Fuente: elaboración propia sobre base de datos

GRÁFICO 8.

Cantidad de proyectos/acciones triangulares según socios del Norte y según organismos multilaterales



Fuente: elaboración propia sobre base de datos

BRASIL

Brasil aceptó la conducción militar de la MINUSTAH sabiendo de la posibilidad de que un eventual éxito de la misión implicaría un mayor reconocimiento para sí dentro del sistema de Naciones Unidas, algo que eventualmente podría favorecer a sus aspiraciones a una presencia permanente en el Consejo de Seguridad. Por esa razón, el sentido político de la presencia en Haití fue más allá de lograr un piso mínimo de estabilidad y adoptó una perspectiva integrada centrada en “la estructuración de un nuevo pacto político-social y de desarrollo económico” (VallerFilho 2007:206).

La cooperación brasileña desembarcó como un complemento a la participación en la misión de paz, haciendo visible a la presencia civil y actuando como marco de entendimiento con los donantes bilaterales y multilaterales. Así, entre 2005 y 2010, Haití capturó un 13% del presupuesto de gastos brasileños de CSS, ocupando el cuarto lugar como destino de prioridad detrás de Mozambique (15,78%), Timor Oriental (15,16%) y Guinea Bissau (14,43%). Tras el terremoto, esa participación aumentó y Haití pasó a convertirse en el principal receptor de la cooperación bilateral y triangular brasileña (casi el 50% del total dirigido a la región) (Milani et. al, 2015).

En cuanto a la distribución sectorial de las iniciativas, la CSS brasileña priorizó las actividades de cooperación técnica en el ámbito del desarrollo agrícola y alimentario (39%), el fortalecimiento institucional (18%) y la salud (13%) (Gráfico 5). En cooperación agrícola se destacó el trabajo realizado por la EMBRAPA en materia de transferencia de tecnologías para la producción de caju, mandioca, hortalizas y arroz, así como la conformación de una unidad técnica de demostración de variedades de porotos, arroz, maíz y otros cultivos, en asociación al Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola (IICA), en la región de Fon-des Nègres.

Los proyectos de cooperación agrícola impulsados por EMBRAPA se centraron en la transferencia de técnicas de producción a pequeños productores a través del contacto directo con las poblaciones locales, lo que también permitió cubrir otras problemáticas como la irrigación y el acceso al agua. Un corolario de ello fueron algunos intercambios con Argentina que permitieron llevar a cabo, en 2006, un proyecto conjunto para la construcción de cisternas, almacenamiento y gestión del agua de lluvia en zonas rurales.⁹

9/ Técnicos de EMBRAPA Hortalizas (Brasília-DF), EMBRAPA Semi-árido (Petrolina-PE) y el Instituto Regional da Pequena Agropecuária Apropriada – IRPAA (Juazeiro-BA) capacitaron junto a técnicos del INTA Argentina a haitianos en el marco del programa de construcción de cisternas, almacenamiento y gestión del agua de lluvia para consumo humano y la producción de alimentos en comunidades rurales cercanas a Puerto Príncipe (Santos et al 2007).

También EMBRAPA llevó a cabo acciones para tratar la problemática ambiental en un proyecto de triangulación con España para la reconstitución de la cobertura vegetal de la Cuenca de Mapou, y en otro de reciclaje de residuos sólidos en Carrefour-Feuillesa través del Fondo IBSA (India-Brasil-Sudáfrica).¹⁰

La cooperación brasileña invirtió, además, grandes esfuerzos en materia de fortalecimiento del sistema de salud haitiano. Cabe destacar, como una de las líneas innovadoras en este sector, el proyecto –actualmente en ejecución– de cooperación triangular Brasil-Cuba-Haití¹¹ para reestructurar y fortalecer el sistema haitiano de salud y de vigilancia epidemiológica.¹² En el marco de este acuerdo tripartito, se construyeron tres nuevos hospitales con el aporte brasileño y la capacitación técnica cubana. Añádase a esta línea de trabajo la implantación del Banco de Leche Humano, un proyecto que la FIOCRUZ ha llevado adelante en varios países con el objetivo de promover la lactancia humana para la salud materno-infantil y contribuir a reducir la mortalidad infantil.¹³

Otro de los ejes de trabajo fue el fortalecimiento de los derechos humanos y la inclusión social. Tras el terremoto, se promovieron capacitaciones al Instituto Haitiano de Rehabilitación de Personas con Deficiencia, y, a partir de un acuerdo cuatripartito formalizado entre Brasil, la OIT y los Estados Unidos, se apoyó la lucha contra el trabajo infantil. En materia de seguridad pública, además del intercambio técnico empeñado con la Policía Nacional Haitiana, se desarrolló --con el aporte fondos de Noruega-- el proyecto “Honra e Respeito por Bel Air” conjuntamente con la ONG brasileña Viva Río, que se basó en un enfoque innovador de participación comunitaria para reducir

10/ Vid. Para mas información sobre este proyecto véase Evaluation du Projet de Gestion de Déchets Solides du PNUD en Haïti (2006-2011). Consultado 1/10/2015. <https://erc.undp.org/evaluationadmin/downloaddocument.html?docid=5326>

11/ En 2011, el proyecto de recuperación del sistema de salud de Haití recibió el nombre de ZildaArns, en homenaje a la médica sanitarista brasileña que fundó la Pastoral da Criança y fue una de las más de 200 mil víctimas fatales del terremoto de 2010. Vid. <http://www.pastoraldacrianca.org.br/homenagens-para-dra-zilda/1278-projeto-de-saude-no-haiti-lembra-zilda-arns32>

12/ Los actores a cargo de este proyecto han sido el Ministerio de Salud, la Fundación Oswaldo Cruz (FIOCRUZ), la Universidad Federal de Rio Grande do Sul y la Universidad Federal de Santa Catarina. Además, fueron también importantes los aportes del PNUD y de la ONG Pastoral Da Criança, un organismo de acción social de la Conferencia Episcopal de Brasil que trabaja en la promoción de la salud, la alfabetización y el desarrollo infantil en más de 19 países. Vid. <http://cooperacaotripartitehaiti.tumblr.com>

13/ La Red Brasileña de Bancos de Leche Humano es una iniciativa pública y gubernamental brasileña oficializada en 1988. Consiste en la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna y en la donación de leche humana para bebés prematuros y con bajo peso al nacer.

la violencia.¹⁴ Las actividades de este proyecto incluyeron suministro y distribución de agua, trabajo comunitario en manejo de reciclaje de basura, construcción de una planta de procesamiento de residuos, negociación de acuerdos de paz entre facciones rivales y empoderamiento de las mujeres y de la juventud a través de la educación y de campañas de información.

Tras el terremoto, Brasil procuró aportar a la integración territorial y económica a través de créditos provistos por su Banco Nacional de Desarrollo (BNDES) para la inversión pública en infraestructura industrial, energética, de transporte, telecomunicaciones y la construcción de viviendas. Ello se concretó a través de proyectos de magnitud en materia de inversiones con aportes del sector privado, como fueron la construcción de la represa hidroeléctrica “Artibonite 4C” en Plateau Central (Feldmann et al 2011).¹⁵ También empresas privadas brasileñas como Odebrecht y OAS participaron en la recuperación del Aeropuerto de Puerto Príncipe¹⁶ y en la construcción de la carretera Camp Perrin-Jérémie en el sur, respectivamente.¹⁷

VENEZUELA

La constante crítica de Venezuela a la presencia militar de Estados Unidos y de la MIN-USTAH en Haití no fue un impedimento para el desarrollo de su cooperación. Tanto los gobiernos de René Preval como de Michel Martelly se pronunciaron favorablemente a la presencia de la cooperación venezolana y abogaron por la profundización del vínculo.

La articulación del esquema de asociación estratégica entre Venezuela y Haití se inició en 2006 y se formalizó en 2007 con el ingreso de Haití a PetroCaribe. A partir de este

14/ SSC-TaskTeam. Estudio de caso “Honra e Respeito por Bel Air” Consultado 8/10/2015. Disponible en http://southsouth.org/uploads/Viva_Rio_Brasil-Haiti_-_Honra_e_Respeito_por_Bel_Air.pdf

15/ Para la represa hidroeléctrica se realizó un estudio de prefactibilidad contratado por el BID. Actualmente, se estima que capitales chinos harían la inversión para su construcción. Se estima que tendrá un costo de 190 millones de dólares

16/ Vid. Odebrecht (2010). Odebrecht y American Airlines apoyan la reconstrucción de Haití. Consultado el 08/10/2015. Disponible en <http://odebrecht.com/es/odebrecht-y-american-airlines-apoyan-la-reconstruccion-de-haiti>

17/ La carretera fue realizada con un costo de USD 132 millones, financiados por Canadá y el BID Vid. Nouvelliste. La route Cayes-Jérémie et Nous : (Enquête sur un parcours du combattant). Consultado 8/10/2015 Disponible en <http://lenouvelliste.com/lenouvelliste/article/131938/La-route-Cayes-Jeremie-et-Nous-Enquete-sur-un-parcours-du-combattant>

mecanismo, Venezuela comenzó a enviar 6.500 barriles de petróleo diarios y a financiar el 25 por ciento de la factura restante, y se constituyó un fondo especial de 20 millones de dólares que incluyó la promoción de actividades de cooperación técnica y humanitaria (Ojeda Medina 2013). Entre los proyectos resultantes de la etapa 2007-2009 se destaca la implantación de un programa agroalimentario de emergencia, la construcción del mercado público de la ville de l'Arcahaie, la construcción de tres emplazamientos de suministro eléctrico, un programa de fortalecimiento de la Université d'Etat d'Haiti (UEH), y un plan para la reestructuración del sistema de pasaportes. En materia de infraestructura, se construyeron puentes, vías de navegación marítima y carreteras, se realizaron drenajes, y se asistió a la renovación urbana de varias ciudades haitianas (IPPDH 2014).

El Convenio Tripartito ALBA-Haití "Bolívar-Petión-Martí", suscrito en el mes de abril de 2007 entre Venezuela, Cuba y Haití, sentó las bases para el desarrollo de un proyecto conjunto denominado "Fortalecimiento del Programa de Salud en Haití", que consistió en el despliegue de la Misión Barrio Adentro y la construcción de 10 Centros de Diagnóstico Integral (CDI) con abordaje de atención primaria. Además, también con el apoyo de las Brigadas Médicas cubanas, se impulsaron las Misiones Milagro (oftalmológica), acciones de colaboración médica para devolver la vista a enfermos sin recursos (SELA 2013). Entretanto, en el ámbito de la educación, se puso en marcha la Misión Robinson para la implementación del Plan de Alfabetización "Yo Sí Puedo" con el apoyo de maestros cubanos (Martínez Reinososa 2008).

En la etapa post-terremoto, la cooperación venezolana inició 125 nuevos proyectos, destinando el 73,6% (92 proyectos) de ellos al área de infraestructura (Gráficos 4 y 5). La puesta en marcha del Fondo PetroCaribe representó también un importante apoyo presupuestario al gobierno haitiano, que alcanzó a cubrir con ese ingreso el 94 por ciento del presupuesto nacional de gastos de inversión.¹⁸ Ello, además, posibilitó las obras de reconstrucción más destacadas como la remodelación de cuatro aeropuertos, la construcción de cuatro ministerios y otros edificios públicos, la rehabilitación de un cine y un teatro, la construcción de 1500 viviendas en Morne à Cabri, la pavimentación de más de 300 km de carreteras, la rehabilitación de puentes y rutas, la renovación urbana en varias comunidades, la electrificación, el acceso al agua y el saneamiento, así como también la construcción de hospitales y estadios deportivos.

18/ Vid. Ortega, R. (2013). Haití considera a Petrocaribe como un programa "excesivamente positivo" <http://www.el19digital.com/articulos/ver/titulo:10931-haiti-considera-a-petrocaribe-como-un-programa-excesivamente-positivo>

A la labor en infraestructura se añadieron otros 33 proyectos en las áreas de desarrollo agrícola y alimentario, salud, educación y deportes. En materia de desarrollo alimentario, productivo y social, Venezuela financió actividades del programa de alimentación haitiano Aba Grangou, brindando acceso a comidas saludables para viviendas pobres; y, a través de la Grannacional ALBA Alimentos, contribuyó a la construcción de silos de almacenamiento y al desarrollo de huertas comunitarias y aportó a la intensificación de la producción de arroz en el Valle de Artibonite. Además, se puso en marcha una asistencia técnica integral a los sectores y movimientos campesinos con el apoyo del Movimiento Sin Tierra (MST) de Brasil para encaminar la reconstrucción del sector productivo y se construyeron los mercados públicos de Fontamara, Ville de Jamel y Puerto Príncipe. En políticas sociales, se financiaron los programas EdePep (ayuda al pueblo), a partir del cuál se beneficiaron más de un millón de personas con kits de alimentos, comidas calientes y otros apoyos económicos, y el programaTi ManmanCherie, destinado a familias en extrema pobreza con hijos en escolaridad.¹⁹

CUBA

Más allá de la colaboración en el marco del ALBA y en asociación con Venezuela, la cooperación cubana cuenta con una trayectoria propia en Haití. La presencia cubana en el país caribeño comienza a partir de 1998 a través de una colaboración significativa en materia de salud, con los aportes de las misiones de atención médica de carácter gratuito y el entrenamiento a médicos haitianos en la Escuela Latinoamericana de Medicina de La Habana.²⁰ Se estima que, desde esa fecha, 6094 médicos cubanos trabajaron en Haití, atendiendo más de 14.6 millones de consultas, 207.000 cirugías, 45.000 restauraciones de visión, 103.000 nacimientos y alfabetizando a 165.000 haitianos. Tras el terremoto, la presencia de profesionales cubanos en terreno haitiano alcanzó la cifra de 1500. Además, la Brigada Médica cubana prestó servicios en 23 Hospitales Comunitarios de Referencia reconstruidos (Kirk y Kirk 2010).

La cooperación cubana en Haití se valió también de la articulación con otros donantes. Cuba colaboró con Venezuela, Argentina y la Secretaría Técnica de UNASUR en Haití en

19/ Vid. Belt, R. Haití dijo que PetroCaribe ayuda a luchar contra la pobreza extrema, para construir carreteras y viviendas sociales. 6/9/2013 http://hcnr.ht/es/2013_09/Aid_and_Development/168/Hait%C3%AD-dijo-que-PetroCaribe-ayuda-a-luchar-contra-la-pobreza-extrema-para-construir-carreteras-y-viviendas-sociales.htm

20/ Hacia 2010, Cuba había entrenado a 550 médicos haitianos y luego del terremoto a 567 (Kirk y Kirk 2010)

la reconstrucción del Centro de Salud de Mermelade y de los Hospitales Comunitarios de Referencia de Enerry y Corail. Con Brasil, como ya se mencionó, se puso en marcha un programa de fortalecimiento del sistema de salud. Además, se realizaron convenios con Australia, la ONG Agro Acción Alemana y también con organismos internacionales,²¹ los cuales aportaron al fortalecimiento del sistema de salud y a la sostenibilidad financiera en el enfrentamiento a la epidemia del cólera (Torres Hernández y Ramos Gonzalez 2013).

ARGENTINA

Desde el año 2005, Haití devino un objetivo estratégico para el posicionamiento de Argentina en materia de cooperación internacional. En términos de volumen financiero, Haití no fue superado por ninguno otro destino. Si a ello se suman los aportes realizados para el funcionamiento de la Secretaría Técnica de UNASUR en la etapa post-terremoto, la cooperación con Haití correspondió al mayor compromiso histórico del país en un proceso de reconstrucción estatal (Levi 2011).

Entre 2005 y 2006, la agenda de cooperación argentina se estableció sobre la implementación de tres proyectos bien focalizados, de pequeña escala y de corto plazo, con el apoyo de treinta expertos argentinos: a) un componente del Programa de Promoción de la Autoproducción de Alimentos Frescos (ProHuerta) en la zona de influencia del batallón argentino en Gonaïves, b) un relevamiento para la identificación de productos de exportación haitianos hacia Argentina y terceros mercados y c) un programa de deportes y juventud.

Los primeros resultados alcanzados por el Pro Huerta en Gonaïves²² permitieron acceder a diversas formas de financiamiento y asociaciones triangulares, tanto con donantes

21/ Los Organismos Internacionales involucrados en estas acciones son el PROMESS (en materia de distribución de medicamentos esenciales), Instituciones del Sistema de las Naciones Unidas: OPS/OMS, PNUD, Fondo para la Infancia (UNICEF), Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización Internacional de Migraciones. Se estiman sus aportes a la colaboración cubana en un valor de U\$S 1.271.437 (Torres Hernandez y Ramos Gonzalez 2013).

22/ El primer componente haitiano del ProHuerta se puso en marcha a partir de un convenio con el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), que rigió desde septiembre de 2005 a marzo de 2006. En su primer año de ejecución, el proyecto benefició a casi 4.200 haitianos; y tres años después, en 2008, logró proveer de alimentos frescos de calidad a cerca de 31.418 personas. Dicho impacto adquirió una dimensión todavía mayor si se toma en cuenta el bajo coste relativo del proyecto: unos 40 dólares por familia y año.

bilaterales, como la Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo (AECID), la Agencia Brasileña de Cooperación (ABC) y la ONG estadounidense National Democratic Institute (NDI), así como con organismos multilaterales, como el IICA y el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA).²³ Finalmente, y no menos importante, fueron los acuerdos alcanzados con el gobierno de Canadá (vigentes desde septiembre de 2008 hasta septiembre de 2013) y con la UNASUR para cubrir la etapa restante hasta finales de 2015.

La cooperación argentina tuvo también que lidiar con los vaivenes provocados por la intermitencia de los interlocutores y la ausencia de un anclaje institucional consolidado para el Pro Huerta dentro de la estructura burocrática haitiana. Para contrapesar ello, el INTA promovió la capacitación de técnicos haitianos como coordinadores nacionales del programa y estimuló su posicionamiento como futuros funcionarios dentro del Ministerio de Agricultura, Recursos Naturales y Desarrollo Rural (MARNDR) (Boisvert, Lorday Racine 2011).

En esta etapa previa, Argentina inició una Cooperación Técnica en Planificación, Economía y Finanzas, que se subdividió en tres proyectos. El primero apuntaba a un mejoramiento de las herramientas estadísticas de la Dirección de Estudios Económicos (DEE) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). El segundo se proponía fortalecer el Sistema de Planificación y de Programación de Inversiones Públicas con la creación de un banco de proyectos de inversión y de cooperación internacional (SYSGEP - *Système de Gestion de Projets*). Finalmente, el tercer proyecto proveyó de herramientas para la cuantificación del gasto público asociado a la niñez, elaborando un banco de datos sobre recursos públicos invertidos para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes (Kern, Rodríguez Patrinos y Weisstaub 2011).

23/ En 2006, con el apoyo del NDI se desarrolló un componente de Pro Huerta en el marco de los Comités de Iniciativa y escuelas "Democracia para Todos" en la zona de Cul de Sac. Ese mismo año, se acordó la incorporación de otro componente en Belle Anse (Departamento Sudeste) en el marco del proyecto español Araucaria XXI, contando con un aporte de la AECID de 250.000 dólares. Al año siguiente, tras un acuerdo con el FIDA, se añadió un tercer componente en el marco del Proyecto de Intensificación de Cultivos de Alimentos del Ministerio de Agricultura de Haití. Finalmente, a esos acuerdos le siguió un cuarto a partir del apoyo de la ABC para desarrollar un componente en el proyecto Cisternas rurales que Brasil realizaba en la zona semiárida de (FOAR 2010).

Tras el terremoto, la cooperación argentina tomó un mayor impulso, articulando sus acciones con la Secretaría Técnica de UNASUR con sede en Puerto Príncipe.²⁴ Además, se aprobó un Acuerdo Cuatripartito con Venezuela, Cuba y Haití para el fortalecimiento de los sectores agropecuario y de la salud, a partir del cuál UNASUR recibió el apoyo para desarrollar una serie de proyectos en las áreas de infraestructura, salud, derechos humanos y desarrollo agrícola y alimentario.

Más recientemente, la cooperación argentina ha procurado generar mayores capacidades en los haitianos para alcanzar la autosustentabilidad de los proyectos. En consonancia con ello, se continuó la capacitación mediante un acuerdo con la agencia japonesa JICA²⁵ y se buscó establecer una sinergia con un proyecto sobre Apicultura situado en la frontera con República Dominicana.²⁶ A su vez, Argentina se comprometió en esta etapa a dar respuesta a los desafíos pendientes de la integración del Pro Huerta a las políticas de protección social del programa haitiano Aba Grangou orientado a reducir el hambre y la malnutrición.²⁷

SECRETARÍA TÉCNICA DE UNASUR

La creación de la Secretaría Técnica de UNASUR en Haití (ST/UNASUR) surgió a partir de una propuesta del presidente ecuatoriano Rafael Correa durante su visita a Puerto Príncipe el 29 de enero de 2010 como presidente pro tempore de esta organización regional. En las reuniones de Quito (febrero de 2010) y Los Cardales (mayo de 2010), los

24/ Esta articulación entre Argentina y UNASUR será analizada más adelante en la sección dedicada a la UNASUR

25/ Así, en noviembre de 2014, con el apoyo de la agencia japonesa JICA fue posible capacitar a promotores haitianos y de otros países latinoamericanos sobre experiencias de aplicación de tecnologías de producción agroecológica en huertas, granjas, sistemas de captación y distribución de agua.

26/ El proyecto de Apicultura, con un presupuesto de 210.000 dólares, mantiene un doble objetivo: reforzar la cadena de valor del sector apícola haitiano a través del apoyo a las cooperativas de productores, y combatir la pobreza a partir del fomento de dicha actividad. El valor agregado de este proyecto está, no obstante, en la posibilidad de compartir espacios de intercambio con la República Dominicana, que ya se encontraba desarrollando un componente en su territorio.

27/ En la nueva ampliación de Pro Huerta 2014-2015, se trabaja con un presupuesto de US\$ 3,197,956 en la capacitación de 38.000 familias, 130 escuelas y más de 100 organizaciones comunitarias, procurando alcanzar a beneficiar a 225.000 personas.

países de UNASUR se comprometieron con esta idea y acordaron al aporte de un fondo de 300 millones de dólares para el funcionamiento de la Secretaría.²⁸

Entre octubre de 2010 y febrero de 2014, la ST/UNASUR funcionó con el rango de una representación multilateral, participando su representante de reuniones de gobierno y diplomáticas, lo cuál contribuyó a instalar y a hacer visible la CSS regional frente a los ojos del gobierno haitiano y de las Naciones Unidas. La labor de esta institución cubrió también un espectro amplio de actividades, como el robustecimiento de los vínculos con intelectuales, el apoyo a expresiones artísticas, del cine y la literatura haitiana, y la sensibilización de la comunidad en materia de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad durante la dictadura duvalierista.

La ST/UNASUR contó con un presupuesto de 16.782.312 dólares –aportados únicamente por el gobierno argentino– para el desarrollo de proyectos de cooperación, que se distribuyó en un 45% (5.604.800 dólares) para el eje de la seguridad alimentaria, (extensión del Pro Huerta a todo el territorio), el 20% para el área de salud (construcción de un hospital conjunto con Cuba y Venezuela) y el 35% restante para actividades de reconstrucción y refuerzo institucional para la ayuda a las víctimas del terremoto. En la práctica, el fondo actuó como un espacio de gestión compartida entre el Representante con la Embajada y la Cancillería de Argentina.²⁹

La firma de un acuerdo de cooperación con Argentina, Venezuela y Cuba posibilitó la construcción de un Hospital en Corail–inaugurado en junio de 2013–, un Centro de Salud de atención primaria –ambos a cargo de las Brigada Médica Cubana en Haití– y tres Centros de Salud comunitaria, donde se atendieron a más 20.000 familias. Además, se fortalecieron las redes y sistemas comunitarios con 450 agentes de salud locales, a través de la labor de la ONG argentina Médicos del Mundo, que trabajó junto a la Organiza-

28/ En principio, el Fondo sería de 100 millones de dólares, con aportes de los países, y se solicitaría luego al BID un crédito de largo plazo de 200 millones de dólares, garantizado y asumido por los países de la UNASUR. Brasil había comprometido 172 millones y Venezuela 37 millones de dólares. En tanto que la Argentina había dado su compromiso de desembolso de 18 millones de dólares.

29/ La Secretaria Técnica de UNASUR funcionó en Puerto Príncipe y estuvo integrada por delegados de Ecuador, Argentina, Brasil, Chile y Venezuela. Bajo la presidencia pro tempore de Ecuador se ha designado como Secretario General de la UNASUR al ex presidente argentino Néstor Kirchner y un reconocido experto en derechos humanos argentino, Rodolfo Mattarollo estuvo al mando de la Secretaria Técnica hasta diciembre de 2013.

ción Panamericana de la Salud y a la Organización Mundial de la Salud en la erradicación del cólera y en la promoción de salud sexual y reproductiva en el Centro de la Mujer Rural ubicado en la frontera Haití-Dominicana (UNASUR 2012).

En materia de desarrollo alimentario, la ST/UNASUR entregó una contribución de un millón de dólares al Programa Mundial de Alimentos, en apoyo al Programa Nacional de Cantinas Escolares (PNCS), priorizando su aplicación en las zonas más vulnerables y promoviendo la compra de alimentos locales. Además, contribuyó a la labor de BRAEN-GCOY (Compañía de Ingenieros de Brasil), a través de la instalación de una planta potabilizadora en una institución educativa comandada por un grupo de monjas brasileñas; y al trabajo de la ONG chilena TECHO, apoyando la construcción de 800 viviendas transitorias en la zona de Canaán.

Concluido su mandato en 2014, la ST/UNASUR cedió temporariamente al PNUD los fondos necesarios para la ejecución de los proyectos argentinos “Ampliación de Pro Huerta Haití con UNASUR” y “Refuerzo de la Apicultura en Haití” hasta el 31 de diciembre de 2015.

MÉXICO

México ha sido históricamente renuente a la participación en operaciones de paz y sólo tardíamente –en 2015– aceptó cambiar esta política y prestar una pequeña contribución a la MINUSTAH.³⁰ Por esas razones, la presencia mexicana en Haití tuvo lugar fuera del ámbito de la misión de paz.

Entre 2005 y 2007, México puso en marcha su enfoque de triangulación con donantes del CAD/OCDE –Francia y España– en los sectores de salud, seguridad y agua y saneamiento. A partir del trabajo con Francia, se reconstruyó y equipó el área de consulta externa del Hospital de Port-de-Paix y se formaron a fiscales y policías en investigación criminal y medicina forense. Por su parte, con España se encararon acciones para la rehabilitación de la infraestructura hidráulica básica en el Departamento del Sureste y se llevó a cabo un proyecto de cooperación en materia de agua y saneamiento (SEGIB 2009).

30/ Vid. México envía los primeros militares para operaciones de paz. Consultado 5/11/2015. <http://www.informador.com.mx/mexico/2015/581229/6/mexico-envia-los-primeros-militares-para-operaciones-de-paz.htm>

A partir del año 2007, la cooperación mexicana tomó mayor impulso, cuando se realizó la primera reunión de la Comisión Mixta Intergubernamental México-Haití, en la que se acordaron 12 proyectos integrales, 22 asesorías y 19 pasantías en los sectores de agricultura y ganadería, agua y saneamiento, energía, educación técnica, gestión fronteriza, salud y seguridad pública. En esta etapa, se destacaron tres proyectos: (i) el proyecto de educación técnica para estudiantes haitianos, (ii) la cooperación técnica en materia de conservación y ahorro de energía, y (iii) una asistencia técnica en desarrollo fronterizo y líneas divisorias.³¹

Luego del terremoto, la cooperación mexicana entró en una nueva fase. A partir de la adopción de un mayor compromiso financiero (8 millones de dólares en la Conferencia de Nueva York), la cooperación mexicana cambió el perfil sectorial de sus acciones, seleccionando como áreas prioritarias la salud, la educación, el desarrollo social y la agricultura (Granhillhome Morfín 2012), e incorporó como una nueva práctica –de hecho inédita en este ámbito de la política exterior del país– la articulación de una alianza público-privada (Balbis Perez 2013).

La colaboración público-privada se constituyó en 2010 bajo la denominación Alianza México por Haití y contó con la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y siete actores privados relacionados con grandes empresas.³² Ello significó un aporte de 2 millones de dólares por parte del gobierno mexicano y de 2.5 millones por parte de los actores privados, que fueron orientados hacia obras de infraestructura. En el marco de esta iniciativa, se construyeron una escuela de oficios en la localidad de Tabarre, un orfanato en PetitBoucan, un centro de desarrollo integral en Tabarre y una clínica de apoyo médico a la población de Fond des Blancs. Además, se apoyaron otros proyectos como la conformación de un complejo de tres clínicas semi portátiles, la construcción de 15 mercados públicos y la implementación de un programa de fortalecimiento al Ministerio de Economía haitiano en materia de promoción de inversiones extranjeras (Granhillhome Morfín 2012). Finalmente, en materia de agricultura, se impulsó el proyecto “de campesino a campesino” junto al Centro Lindavista (Centro de Investigación, Información y Apoyo a la Cultura, A.C.) –una ONG con larga trayectoria en México–, con el objetivo de compartir experiencias exitosas de producción y comercialización entre organizaciones de campesinos productores (Perez Balbis 2013).

31/ Vid. Romero Jimenez, M. (2010). Experiencia de México en materia de Cooperación con Haití. Consultado 5/11/2015. <http://www.oecd.org/dac/43878512.pdf>

32/ Las fundaciones relacionadas con grandes empresas que participaron de la iniciativa fueron: Fomento Social Banamex, Fundación Bancomer, Fundación Cuervo, Fundación Chrysler, Fundación Televisa, Fundación Azteca y Unidos por ellos (Perez Balbis 2013).

Además de los proyectos iniciales desarrollados con España y Francia en la etapa previa al terremoto, se experimentaron nuevas asociaciones triangulares. Con España, se incrementaron los esfuerzos durante la emergencia a través del financiamiento de una cocina de campaña en Carrefour; con Japón, se realizó una capacitación en políticas de construcción antisísmicas, normas y protocolos y un proyecto de promoción del turismo rural; con el PNUD, se trabajó en el fortalecimiento del sistema electoral haitiano; y con el IICA, se realizaron prácticas en agricultura de invernadero o protegida. Añádase que la conformación del Fondo Chile-México de cooperación permitió poner en marcha en 2013 un programa de escuelas modulares y un proyecto de fortalecimiento del Ministerio de Economía en comercio exterior.

CHILE

Desde 2006, el sector de educación infantil se convirtió en el pilar de la cooperación chilena. Con el apoyo financiero del BID y del Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (PMA), se llevó a cabo la construcción de un Centro para la Pequeña Infancia en la comunidad de Aquint para la atención de 184 niños de entre 2 y 5 años de edad;³³ y se desarrolló un programa de preescolaridad (“Educación para Jardines de Infantes”) por parte de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), adaptando la experiencia chilena de formación infantil en educación, salud y nutrición (Baranyi et. al 2015; Lazo Vergara 2010).

En el sector de desarrollo agrícola y producción de alimentos, Chile implementó dos proyectos. Desde 2006, se llevaron a cabo un componente de producción agrícola familiar campesina en las zonas de Limonade, en el norte de Haití, en colaboración con la ONG haitiana VETERIMED, y un proyecto de desarrollo rural en Kenscoff, que consistió en capacitar a 3000 familias en la autoproducción de huertas (Lazo Vergara 2010). Además, a partir de 2007, en base a la cooperación triangular con España en el marco del programa Araucaria XXI, se trabajó en la formación integral de guardas de vigilancia ambiental (SEGIB 2009).

El terremoto de Haití coincidió con un sismo de magnitud en Chile. Sin embargo, ello no afectó a la continuidad de la cooperación chilena. En materia de infraestructura, se concretó una alianza con el sector privado a través de la empresa chilena Komatsu Cummings

33/ Para más información sobre la cooperación de Chile en educación ver <http://www.agci.cl/index.php/noticias/906-chile-fortalecera-la-educacion-temprana-en-haiti>

para la reconstrucción de la Escuela República de Chile en un trabajo conjunto con la ONG América Solidaria. En el marco del Fondo Chile-México para la cooperación triangular, se construyó una escuela modular en la comunidad de Pablocal. Además, en el ámbito bilateral, se realizó un asesoramiento al gobierno haitiano en materia de política habitacional y se llevó a cabo un curso de entrenamiento para diplomáticos impartido por la Academia Diplomática de Chile (Baranyi et. al 2015).

En esta etapa, Chile desplegó seis proyectos de cooperación triangular cubriendo las áreas de desarrollo agrícola y alimentario, fortalecimiento institucional, empleo juvenil, educación, comercio exterior e inversiones. Con la FAO, se puso en marcha un programa Agricultura en apoyo al fortalecimiento CAHFSA (Agencia de Inocuidad Alimentaria del CARICOM); con el BID, un proyecto de promoción del sector privado vía la promoción de las inversiones; con Noruega, un programa de gobernabilidad; y con Alemania el programa de Promoción de la Empleabilidad Juvenil “Imaginar un futuro juntos”;³⁴ y en alianza con la ONG América Solidaria, un programa de desarrollo del voluntariado. Entretanto, la conformación del Fondo Chile-México –con un capital inicial de 2 millones de dólares en 2008– permitió desarrollar, además de la construcción de la escuela modular, un programa de fortalecimiento del Ministerio de Economía en comercio exterior.³⁵

ECUADOR

La cooperación ecuatoriana en Haití tomó impulso a partir del terremoto. Desde 2010, Ecuador envió cuatro misiones de cooperación a Haití, integradas por oficiales, voluntarios y trabajadores públicos de las Fuerzas Armadas, poniendo, a cargo del Cuerpo de Ingenieros del Ejército, la planificación y ejecución de obras de recuperación y reconstrucción en los sectores vial, agrícola, educativo, sanitario y de apoyo al desarrollo comunitario. Esta unidad trabajó en la zona haitiana de Artibonite, donde reconstruyó puentes y carreteras y capacitó al personal haitiano en la operación de la maquinaria donada por Ecuador.³⁶

34/ El propósito de este programa es desarrollar las capacidades de jóvenes haitianos de zonas marginales, urbanas y rurales, para desarrollar microemprendimientos y empleo en sectores como la reforestación, el reciclaje de basuras y la transformación de productos agrícolas. El proyecto constituye la primera iniciativa de cooperación triangular de Chile y Alemania en Haití y es ejecutado con apoyo del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) y Fundación Integra.

35/ Para más información sobre el Fondo Chile-México véase http://www.agci.gob.cl/fondo_chile_mexico/docs_fondo_chi_mex/presentacion_chile_mexico_sept_2012.pdf

36/ Vid. Ecuador y Haití reforzarán cooperación. Consultado 12/6/2015 <http://www.eluniverso.com/noticias/2014/11/09/nota/4207116/ecuador-haiti-reforzaran-cooperacion-visita-martelly-quito>

El trabajo realizado en materia de infraestructura por el Cuerpo de Ingenieros permitió la recuperación 47.80 km de canales de riego, al construcción de dos puentes, el asfalto de 80 kilómetros de vías, 341 accesos para viviendas y escuelas construidos; varios cursos de topografía, suelda y de operación de equipo pesado, la construcción de un jardín de infantes, la reeducación de dos escuelas y la recuperación de tres centros de salud. Además, se realizó una capacitación a 40 aspirantes a soldado haitianos en las escuelas de formación militar del Ecuador.³⁷

Más recientemente, el programa Bilateral de Cooperación Técnica Haití-Ecuador 2015-2017, articulado a través de la SETECI –Secretaría Técnica de Cooperación Internacional, implementó siete proyectos de cooperación solicitados por instituciones haitianas. En materia económica, se apoyó a los programas de explotación económica de los recursos minerales, el fortalecimiento al sistema de identificación de la población en situación de pobreza y se promovió la articulación con la Dirección de Asuntos Económicos y de Cooperación. En materia de planificación, se brindó apoyo al plan nacional de respuesta de desastres naturales, al sistema nacional de relevamiento de datos y al sistema nacional descentralizado de planificación. Además, se brindó asesoramiento a la Dirección de la Documentación y de los Archivos de la Cancillería Haitiana.

COLOMBIA

Hasta 2008, la presencia colombiana en Haití estuvo ceñida a la contribución de efectivos policiales. En ese año, Colombia puso en marcha dos proyectos de cooperación triangular con España. El primero abordó la cooperación en medio ambiente a través del programa Araucaria, centrándose en la “conservación y gestión sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas vulnerables”.³⁸ El segundo, en tanto, consistió en una asistencia técnica para el programa de ordenación territorial (SEGIB 2009).

Luego del terremoto, la cooperación colombiana lanzó el Programa de Mejora de la Caficultura en Haití con apoyo del BID, la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y la empresa NESTLÉ. Éste se trató de un proyecto innovador ya que involucró a un organismo multilateral (BID), un país donante tradicional (Francia), al sector privado (Nestlé), al sector

37/ Vid. Ecuador entregará obras de construcción en Haití. Consultado 1/11/2015 <http://www.elciudadano.gob.ec/ecuador-entregara-obras-de-construccion-en-haiti/>

38/ Vid. Cooperación española en Haití. Consultado 1/11/2015. http://www.aecid.es/galerias/noticias/descargas/DOSSIER_AECID_EN_HAITI_09.pdf

productor de Colombia (Federación Nacional de Cafeteros de Colombia) y a la sociedad civil (las ONG francesa Agrónomos y Veterinarios Sin Fronteras). El proyecto apuntó a mejorar la producción y la calidad del café, así como a fortalecer la capacidad de gestión de las organizaciones de caficultores haitianos para reducir sus costos de cosecha, procesamiento, transporte y exportación.³⁹ Además, desde 2011, se llevó a cabo el proyecto de fortalecimiento del Instituto Nacional de Formación Profesional de Haití (INFP), que proveyó de capacitación profesional a sectores productivos y de la construcción.⁴⁰

Otro de los ejes de trabajo de Colombia relacionado a sus capacidades fue su contribución en materia de seguridad. Ello se concretó, en 2013, a raíz de una capacitación a mujeres policías haitianas, que se orientó a temáticas de infancia y adolescencia, vigilancia comunitaria y educación para la resistencia y abuso de las drogas.⁴¹

CONCLUSIONES

El telón de fondo del análisis realizado en este texto es la interacción de fuerzas opuestas de unidad y dispersión que atraviesan a la CSS de América Latina y que han generado numerosos debates sobre la capacidad de los países de la región para sustentar proyectos conjuntos eficaces y perdurables.

Quienes inclinan su mirada hacia las fuerzas de la dispersión, se preguntan si el concepto de una CSS regional tiene algún sentido para referirse a Cooperaciones Sur-Sur que serían crecientemente diversas y que estarían, en algunos casos, cada vez más distantes. Basta tomar el ejemplo de las cooperaciones de Venezuela, especializada en los temas energéticos y de infraestructura y no proclive a triangular con países del CAD/OCDE, en comparación a las cooperaciones de México y Chile, que articulan entre sí y con donantes del Norte, proyectos en temas de economía y comercio exterior intencionados hacia la apertura económica. Al mismo tiempo, Brasil, el único país de la región con aspiraciones

39/ BID (2012). AFD de Francia, FOMIN del BID financian proyecto para aumentar producción de café en Haití. Consultado 1/11/2015. <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2012-01-10/apoyo-a-pequenos-productores-de-cafe-en-haiti,9804.html>

40/ Vid. INFP de Haití instala la primera Mesa Sectorial de Construcción. Consultado 3/11/2015. <https://www.apccolombia.gov.co/?idcategoria=2354>

41/ Vid. Colombia brinda capacitación a Haití en temas de Mujer y Seguridad. Consultado 1/11/2015. <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/2013-11-12/7792>

globales, utiliza a Haití como plataforma para articular con organismos multilaterales y posicionarse como un interlocutor intermedio entre el mundo desarrollado y el mundo en desarrollo. Además, es también síntoma de fragmentación la superposición de iniciativas en los mismos ámbitos temáticos y la escasa o ausente coordinación entre los países de la región vía la conformación de proyectos conjuntos.

A pesar de estas diferencias, quienes inclinan la mirada hacia las fuerzas de la unidad suelen prestar atención a las numerosas iniciativas puestas en marcha en distintos temas por los países latinoamericanos. Es preciso reconocer los esfuerzos de Cuba por triangular mediante el mecanismo Sur-Sur-Sur en distintos proyectos de salud y educación con Venezuela, Brasil y Argentina; el intento de Brasil por hallar una agenda de trabajo común con Cuba en temas de salud y con Argentina en la construcción de cisternas, así como el aporte del fondo Chile-México para coordinar acciones en las áreas económica y de educación en Haití. Todos ellos han sido intentos por plasmar en el terreno visiones políticas sobre el desarrollo que, más allá de los matices, comparten como piso mínimo la idea de construcción de capacidades en el estado y la sociedad.

No menos importante, cabe señalar que América Latina ha quebrado en Haití su marca histórica en materia de CSS: más allá de que el 75% de los proyectos fueron de fuente bilateral, la escala alcanzada de 363 proyectos en diez años sitúa a la región frente a nuevos desafíos estratégicos que requieren formas alternativas de acción colectiva.

El análisis de los trazos de la CSS regional en Haití permite verificar la idea de que América Latina exhibe una gran heterogeneidad. Sin embargo, ante ello cabe preguntarse: ¿cuáles son las posibilidades de acordar, pese a los disensos, marcos de acción común? ¿Existen, más allá de los matices, acuerdos mínimos sobre cómo y en qué sectores necesita fortalecerse a un país socio? ¿De qué manera podrían evaluarse los resultados de la CSS, la recepción y el compromiso de las poblaciones locales y el gobierno del país socio con el desarrollo? ¿Qué aportes conceptuales puede hacer la CSS a las discusiones sobre el desarrollo? Sin pretender dar una respuesta, estas preguntas sugieren líneas de investigación que podrían ser profundizadas en futuros trabajos.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Ayllón, B. (2013). La cooperación Sur-Sur y triangular en América latina: ¿ subversión o adaptación de la cooperación internacional. Quito: IAEN.

Balbis Pérez, J. (2013). Las organizaciones de la sociedad civil y las asociaciones incluyentes para la Cooperación Sur-Sur en América Latina. *Revista Integración y Comercio*, 36(17), 59-73.

Baranyi, S., Feldmann, A. E., & Bernier, L. (2015). Solidarity forever? ABC, ALBA and South-South Cooperation in Haiti. *Third World Quarterly*, 36(1), 162-178.

Boisvert, R., Lorda, M. A., & Racine, G. (2011), Évaluation mi-parcours du projet- Projet de coopération trilatérale d'autoproduction d'aliments frais Pro-Huerta Haïti: Rapport final d'évaluation[project mid-term evaluation].

Di Ciommo, M.(2014). Development cooperation for the future. Report. DevIni. En <http://devinit.org/wp-content/uploads/2014/04/Development-cooperation-for-the-future1.pdf>

Dominguez, R. D. (2010). Celebridades y cooperación al desarrollo: manejar con cuidado (ARI). Madrid: Real Instituto Elcano.

Fatton, R. (2011). Haiti in the aftermath of the earthquake: The politics of catastrophe. *Journal of Black Studies*

Feldmann, A. E., Lengyel, M., Malacalza, B., y Ramalho, A. (2011). Lost in Translation: ABC Cooperation and Reconstruction in Haiti. *Journal of Peacebuilding&Development*, 6(3).

FOAR, (2010), "Cooperación Sur-Sur y Triangular de la Argentina". Disponible en <<http://www.mrecic.gov.ar/portal/secin/dgcin/docs/foar-revista-10.pdf>>.

FRH (2014). Informe Anual. Disponible en <http://www.haitireconstructionfund.org/node/175>

Granguillhome M., R. (2012). La cooperación mexicana en Haití: entre la solidaridad y la innovación, en: *Foreign Policy (Edición Mexicana)*, N° 03. Abril-Mayo. pp. 24-26.

Herbst, N. (2013). La comunidad internacional y Haití: una historia de desamor. El rol de la cooperación internacional, 1990-2010. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo= IberoamericanJournal of DevelopmentStudies*, 2(1), 24-45.

Hirst, M. T., & Llenderozas, E. (2008). La dimensión política de la presencia en Haití: los desafíos para el ABC+ U. Position Paper, [www. haitiargentina. org](http://www.haitiargentina.org).

Kern, A., Rodríguez Patrinos, P. y Weisstaub, L. (2011). "Fortaleciendo capacidades estatales: Experiencia de cuantificación del gasto público dirigido a la niñez en Haití. Estudio de caso", Task Team on South South Cooperation. <<http://www.southsouthcases.info/pdf/lac02.pdf>>

Kirk, E. J., y Kirk, J. M. (2010). Cuban medical cooperation in Haiti: one of the world's best-kept secrets. *Cuban studies*, 41(1)

Klarreich, K. y Polman, L. (2012). The NGO Republic of Haiti. *TheNation*, 19 de noviembre. Consultado 1/10/2015. En <https://www.thenation.com/article/ngo-republic-haiti/>

Lazo Vergara, M. (2010). Chile y Haití: cooperación desarrollada por la AGCI. Feldmann y JE Montes (2010). *La Experiencia Chilena en Haití: Reflexiones Sobre el Rol de Chile en Materia de Cooperación Emergente*. Santiago: IDRC-UC.

Lengyel, M., y Malacalza, B. (2013). Países de Renta Media y Cooperación Sur-Sur. El caso latinoamericano. *Avance de Investigación*. Madrid: Fundación Carolina.

Levi, J. (2011). "La Argentina y la nueva arquitectura de la cooperación internacional", en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, 27, pp. 17-42.

Martínez Reinoso, M. (2008). Las relaciones entre Cuba y Haití: un modelo ejemplar de cooperación Sur-Sur. *Observatorio Social de América Latina (OSAL)*, 8(23). IPPDH 2014

Milani, C. et. al, (2015). *Atlas de política exterior brasileña*. Buenos Aires: CLACSO.

Ojeda Medina, T. (2013). La Cooperación Sur-Sur de Venezuela en el siglo XXI. En Ayllón, B. y Ojeda, T. *La Cooperación Sur-Sur y triangular en América Latina*. Madrid: Catarata.

Oliveira Reis, V. (2010). Insegurança Alimentar e Degradação Ambiental: desafios e oportunidades da Embrapa no Haiti. *Revista Habitus*, 8(2).

Ramachandran, V.yWalz, J. (2012). Haiti: Where has allthemoneygone.CGD P.Paper 4.

SEGIB (2009). La Cooperación de los Países Iberoamericanos con Haití. En http://segib.org/programas/files/2010/04/CSS_IB_Haiti_2009.pdf

SELA (2013). El ALBA-TCP como mecanismo de cooperación de alcance regional. Caracas: SELA. En <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/12970.pdf>

Torres Hernandez, M., y Ramos Gonzalez, N. (2013). Análisis de la cooperación sur-sur en salud en Haití entre enero de 2010 y septiembre de 2012. En <http://www.medigraphic.com/pdfs/revcubsalpubint/spi-2012/spi121g.pdf>

UNASUR (2012). Secretaría Técnica de UNASUR en Haití. Informe de actividad, 10 de marzo de 2012. <http://www.mercosurabc.com.ar/docs/INFORME_UNASUR.pdf>.

VallerFilho, W. (2007). O Brasil e a crise haitiana: a cooperação técnica como instrumento de solidariedade e de ação diplomática. Thesaurus Editora.