

La Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití: Análisis y recomendaciones para futuros mandatos



Seminario en Nueva York

Acerca de FRIDE

FRIDE es un centro de estudios independiente, con sede en Madrid, dedicado a cuestiones relativas a la democracia y los derechos humanos, la paz y la seguridad, y la acción humanitaria y el desarrollo. A través de la investigación en estas áreas, FRIDE trata de influir en la formulación de las políticas públicas y de informar a la opinión pública.

Informes de Conferencia

La serie Informes de Conferencia de FRIDE ofrece información concisa sobre los principales debates y conclusiones de los grandes eventos que abordan cuestiones y tendencias de interés central para Europa y el mundo.

La Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití: Análisis y recomendaciones para futuros mandatos

Seminario en Nueva York, 28 de enero de 2008

Megan Burke es una consultora independiente en Nicaragua. Ha sido Program Officer en la unidad de Gobernanza y Sociedad Civil en la Fundación Ford y también responsable del Programa de Campañas Humanitarias en la United Nations Association of the United States of America (UNA-USA). Megan Burke posee un máster en Relaciones Internacionales por la Universidad de Yale.



© Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) 2007.

Goya, 5-7, Pasaje 2º. 28001 Madrid – SPAIN

Tel.: +34 912 44 47 40 – Fax: +34 912 44 47 41

Email: fride@fride.org

Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en el sitio web de FRIDE: www.fride.org

Este documento pertenece a FRIDE. Queda prohibido todo tipo de reproducción o redistribución, total o parcial, sin el permiso previo de FRIDE. Las ideas expresadas por el autor no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre este documento o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en comments@fride.org

Contents

La misión de mantenimiento de la paz de la ONU en Haití: MINUSTAH	1
Criterios	2
Compromiso a largo plazo	3
Alcance del nuevo mandato	4
Estrategia de salida	5
Consolidación del Estado	5
Perspectivas nacionales	6
El papel de la comunidad internacional	6
Participación regional en la consolidación del Estado en Haití	7
Conclusiones	8
Recomendaciones clave	8

Después de casi dos décadas de inestabilidad, los líderes políticos dentro y fuera de Haití se muestran esperanzados con el avance del país en la dirección correcta. El Gobierno actual cuenta con un sólido apoyo de la población, además de legitimidad local e internacional, y está aprovechando el compromiso internacional “sin precedentes” de apoyar el proceso. No obstante, a pesar del optimismo, algunos miembros de la sociedad civil haitiana se muestran escépticos tras haber acogido siete misiones de la ONU desde 1991, y todavía apuntan a la continuación de la violencia, la pobreza y la falta de capacidad institucional. Estos problemas internos, unidos a la larga lista de desafíos externos desalentadores, incluidos el crimen internacional organizado, el narcotráfico y las amenazas ambientales, no serán resueltos fácilmente.

La Misión de Estabilización de la ONU en Haití (MINUSTAH) –la séptima misión de las Naciones Unidas que interviene en la historia reciente del país– constituye el eje central de los esfuerzos internacionales para apoyar la consolidación del Estado en Haití. Algunos miembros de la comunidad internacional reconocen que esta intervención no debe repetirse y, por tanto, existe un compromiso, al menos retórico, de hacer lo que sea necesario a fin de establecer una base sólida para la democracia liberal en Haití. Al mismo tiempo, las realidades políticas en los países donantes demandan resultados y una estrategia de salida clara. ¿Debe fortalecerse la MINUSTAH para que pueda tener éxito? Y si es así, ¿cómo? ¿Cuál es el papel del sector privado, la diáspora haitiana, las élites haitianas, de otras organizaciones internacionales y regionales y de la sociedad civil internacional en la consolidación del Estado en Haití? ¿Cómo pueden complementar los esfuerzos de la MINUSTAH?

El 28 de enero de 2008, representantes de la sociedad civil de Haití, de los gobiernos donantes y de la ONU se reunieron en un seminario organizado por la Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), en colaboración con la Misión Permanente de Canadá ante las Naciones Unidas, para debatir estas cuestiones. Los expertos se centraron en la cuestión de cómo consolidar los avan-

ces realizados hasta ahora y enumeraron una serie de recomendaciones en torno al papel de la MINUSTAH y otros actores internacionales, con el fin de continuar fortaleciendo el Estado haitiano. A continuación se presentan los principales aspectos del debate y las recomendaciones de este seminario. El documento está dividido en tres partes: la misión de mantenimiento de la paz de la ONU en Haití, la consolidación del Estado y la cooperación regional.

La misión de mantenimiento de la paz de la ONU en Haití: MINUSTAH

Estamos en un momento crítico para reflexionar sobre la misión de estabilización de la ONU en Haití. El mandato actual de la MINUSTAH termina a finales de octubre de este año, y será imprescindible tener un plan de actuación para la fase posterior –presumiblemente una renovación, consolidación o el inicio de un proceso de traspaso al Gobierno y los actores regionales. La tarea inicial de la MINUSTAH de estabilizar el país se ha logrado en general, la violencia se ha reducido drásticamente y algunos informes recientes muestran su optimismo sobre la situación. Sin embargo, los participantes del seminario en Nueva York coincidieron en la necesidad de considerar las siguientes cuestiones antes de octubre:

1. ¿Qué criterios pueden acordarse entre la comunidad internacional y los haitianos para medir el éxito de la MINUSTAH y determinar los próximos pasos a seguir?
2. ¿Qué debe hacerse para garantizar el compromiso a largo plazo de la comunidad internacional en Haití?
3. ¿Cuánto puede asumir la misión? ¿Puede adoptar un papel más proactivo en el establecimiento del

Estado de derecho, el desarrollo económico y la lucha contra el narcotráfico y otros tipos de crimen internacional organizado?

4. ¿Es posible considerar una estrategia de salida a día de hoy? ¿Cómo sería esa transición?

Criterios

Al reflexionar sobre los próximos pasos para las Naciones Unidas en Haití y, de forma más general, la implicación de la comunidad internacional en la consolidación del Estado, los expertos señalaron la necesidad de definir unos criterios de referencia evaluables para determinar el éxito de la misión, que deben estar ligados a una estrategia de salida. Los representantes latinoamericanos destacaron la necesidad de evaluar la inversión que sus respectivos Gobiernos están realizando en Haití.¹ Sin evidencia de un cierto grado de progreso, será difícil defender la continuación de su compromiso. El debate en torno a los criterios de referencia mostró el estado incipiente en el que se encuentra la comunidad internacional. Todavía quedan por aclararse la naturaleza, el uso, el calendario y la medida de los avances, así como la forma en que debería utilizarse esa información. Esta realidad se examina a continuación.

Entre las muchas preguntas sobre el concepto de los criterios de referencia se encuentran las siguientes preocupaciones: ¿Quién decide qué criterios deben adoptarse? ¿Cómo conseguir datos relevantes proporcionados por terceros dadas las dificultades para la recopilación de datos en Haití? ¿Hasta qué punto sería crítico adoptar criterios de referencia al inicio del nuevo mandato a fin de que los datos puedan recogerse desde el principio? ¿Quién dentro del sistema de la ONU debería monitorear esos criterios? ¿Sería posible medir la permanencia o sostenibilidad de esos criterios de referencia? Este último punto surgió al considerarse qué ocurrirá cuando la misión

de la ONU se retire: ¿Podrán mantenerse los frágiles avances?

Se produjo un extenso debate en torno a la cuestión de si adoptar o no unos criterios de referencia equivalía a definir el éxito en Haití de forma más general. Un oficial de la ONU señaló que, dentro del sistema de las Naciones Unidas, los criterios se utilizan para medir el grado en que la seguridad en el país está amenazada en comparación con la capacidad de la autoridad nacional de manejar esa amenaza. A medida que disminuye la amenaza y aumenta la capacidad de la autoridad local, la ONU reconoce que las condiciones permiten la retirada de varios elementos de la misión.

Esta limitada definición de los criterios de referencia fue cuestionada por varios participantes, que defendieron el hecho de que los criterios deben emanar de la forma en que se defina el problema. Por tanto, si el problema en Haití se relaciona tanto con la inseguridad como con la falta de desarrollo, los criterios deben reflejarlo. En América Latina existe la creencia de que el progreso hacia el desarrollo tiene mucho que ver con el sentido de avance en la seguridad en el terreno y, por tanto, ambas cuestiones están íntegramente ligadas.

Un académico cuestionó la utilidad de los criterios a la hora de determinar el momento de retirada de la misión, a menos que existan medios para proyectar la continuidad de los cambios, especialmente a la luz de varios factores externos como la ralentización de la economía global, los desastres naturales, etc. Incluso si existiera un consenso sobre la capacidad del gobierno nacional de manejar las amenazas a la seguridad, ¿se deterioraría esta capacidad a lo largo del tiempo? Se sugirió que un análisis a largo plazo sobre hasta qué punto los criterios de referencia en Mozambique y Camboya se han mantenido en el tiempo podría ofrecer importantes lecciones en materia de sostenibilidad.

Esto difiere significativamente del concepto más amplio de éxito en la consolidación del Estado en

¹ Nueve gobiernos latinoamericanos –Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y Uruguay– aportan personal militar a la MINUSTAH. Para más información, ver el informe del Secretario General de la ONU, del 22 de agosto de 2007, S/2007/503.

Haití. Los participantes sugirieron varios indicadores para medir dicho éxito. Estos indicadores incluyen: una división socioeconómica reducida; un aumento en el número de mujeres en el gobierno y en el sector privado; el descenso de la violencia de género; un aumento de los empleos sostenibles que se mantendrían tras la retirada de la comunidad internacional; la estabilidad del sector privado y su nivel de dependencia de la diáspora y las remesas; la continuada reducción de la violencia de las bandas; menos armas en circulación; una reducción del crimen internacional organizado; mejoras en la policía nacional haitiana basadas en su independencia y capacidad para asumir las tareas de las fuerzas internacionales; la mejora en la formación de jueces y parlamentarios; y un mayor número de profesionales con capacidades de gestión.

Un punto destacado en el seminario giró en torno al posible papel de los haitianos en determinar el éxito de la misión y si habría una forma de medir las percepciones de la opinión pública sobre las mejoras económicas y sociales. Aunque esto puede no formar parte del proceso para determinar los criterios establecidos por la ONU, algunos asistentes sostuvieron que se trataba de un hecho crucial en el camino para determinar el éxito a largo plazo en la consolidación del Estado. La confianza para invertir en la economía depende de un sentido real de cambio y estabilidad en el país.

Para concluir el debate en torno a los criterios, un oficial de la ONU señaló que incluso si los actores internacionales mejoran su capacidad para medir los avances, los aspectos políticos no desaparecerán. La comunidad internacional puede perder interés o distraerse independientemente de lo que los criterios de medición nos digan.

Compromiso a largo plazo

Los problemas de Haití no son nuevos, aunque las condiciones políticas y el contexto han evolucionado. La misión actual es la séptima de la ONU desde 1991. Sin embargo, la MINUSTAH —a diferencia de

las anteriores intervenciones que eran más limitadas y principalmente dirigidas a fortalecer la Policía Nacional de Haití y monitorear la situación de los derechos humanos— tiene un mandato más extenso, compuesto por un amplio componente militar, uno policial y otro civil, y la comunidad internacional parece comprometida a mantener su presencia.² Algunos expertos señalaron que la existencia de seis misiones anteriores se debió al hecho de que la comunidad internacional no había permanecido en el país el tiempo suficiente para resolver problemas profundamente arraigados.

Estos expertos subrayaron la necesidad de prestar una atención consistente y a largo plazo a la estabilización y la consolidación del Estado en Haití. Un oficial señaló que “la participación anterior de la comunidad internacional había llegado en oleadas; la comunidad internacional debe mantener su esfuerzo en el largo plazo”. Otro participante observó que abordar las causas de la violencia en Haití requeriría una “implicación durante décadas en cuestiones sociales, económicas y políticas, así como en la creación de oportunidades económicas”.

A pesar de que la comunidad internacional reconoce la necesidad de una asistencia sostenida, se puso de manifiesto la contradicción clave de que es necesario un progreso visible para mantener las contribuciones en materia de tropas. Un representante de un Gobierno latinoamericano que contribuye a la MINUSTAH comentó que los miembros de su Gobierno piden ver resultados como precondition para renovar su compromiso.

Asimismo, se comentó que si los esfuerzos de asistencia tienen que mantenerse en el largo plazo, estos también han de ser sostenibles. Implicar a socios regionales y subregionales en los esfuerzos de la ONU conduciría al

² El primer contingente militar y policial autorizado por el Consejo de Seguridad en la Resolución 1542 estaba compuesto por 6.700 tropas y 1.622 policías. La cifra más alta, de 7.500 efectivos, fue autorizada por el Consejo de Seguridad durante el momento álgido de violencia y en los períodos electorales en la Resolución 1608. La Resolución más reciente del Consejo de Seguridad redujo el número de tropas a 7.060 y el número de policías aumentó a 2.091 con la Resolución 1780.

mejor uso de las ventajas comparativas de cada organización. Resulta importante involucrar a la Organización de Estados Americanos (OEA) y la "implicación sin precedentes" de países de América Latina de cara a las futuras relaciones de Haití con sus vecinos y su re-entrada con éxito en los sistemas regionales.

Una representante del Gobierno de Canadá señaló que su país ha participado en todas las misiones de la ONU en Haití y que existe un apoyo transversal de los partidos en Canadá para estar presentes "el tiempo que sea necesario". Esta oficial cree que hace falta reconfigurar la MINUSTAH, no terminarla, quizás aumentando su implicación en el desarrollo. También considera que la MINUSTAH constituye un espacio para la acción coordinada, en lugar de que cada país donante adopte un enfoque bilateral.

Durante el diálogo sobre la necesidad de un compromiso a más largo plazo en Haití, surgió la cuestión de cómo la misión actual de la ONU, o cualquier misión futura, podría diferenciarse de las misiones anteriores, al margen del tiempo que los gobiernos estuvieran dispuestos a comprometerse. La implicación de esta línea de discusión era que las anteriores misiones "fracasaron" en establecer una paz sostenible y ello creó la necesidad de misiones posteriores. A menos que mejore la esencia del compromiso internacional, este ciclo podría repetirse. Una oficial de la ONU remarcó la creciente implicación de socios haitianos y la necesidad de resolver las raíces del conflicto mediante una estrecha cooperación entre los actores nacionales y los miembros de la comunidad internacional. Explicó que ésta es una lección que la ONU ha aprendido a lo largo de los 17 años en el país. La representante canadiense señaló la creciente participación de tropas latinoamericanas en la misión de estabilización, lo que ha permitido al Gobierno canadiense centrarse en el desarrollo y la reforma de la policía.

Alcance del nuevo mandato

Al considerar el contenido de un futuro mandato para Haití, varios asistentes manifestaron cómo el contexto actual del país difiere de la situación en 2004, cuan-

do la MINUSTAH fue desplegada. En aquel momento, la misión se enfrentaba a múltiples desafíos con un Gobierno interino, la proliferación de criminales y bandas que suponían una importante amenaza a la seguridad, y las fuerzas de seguridad eran "cáscaras vacías". Desde entonces, muchos argumentan que la situación de seguridad ha mejorado, que la reforma judicial sentará poco a poco las bases para el desarrollo económico y que se ha registrado un modesto crecimiento económico. Un oficial de la ONU citó los informes de los secretarios generales de la ONU y de la OEA, ambos "cautelosamente optimistas" respecto a Haití. Este representante señaló que el actual mandato es minucioso y alcanzable con nuevas tareas concretas, como el control de las fronteras.³

A pesar de los avances, los participantes coincidieron en que queda mucho trabajo por hacer. Un representante de la sociedad civil de Haití mostró su pesimismo argumentando que los secuestros refuerzan la sensación de inseguridad y desincentivan el desarrollo económico, mientras que la corrupción y la ausencia de una verdadera democracia atraviesan todo el sistema político. Un experto en crimen internacional organizado explicó hasta qué punto las redes criminales internacionales dedicadas a la droga o al tráfico de armas se han infiltrado en la economía haitiana. A la hora de definir una nueva resolución, y posiblemente un nuevo mandato, debe haber decisiones claras sobre lo que la misión puede asumir y qué debe dejarse en manos de otros actores.

El mandato actual es bastante amplio y engloba aspectos de estabilidad, seguridad y asistencia al Gobierno en el fortalecimiento institucional, fundamentalmente en el ámbito del Estado de derecho. No está diseñado expresamente para promover el desarrollo, pero espera crear las condiciones para ello. Algunos de los participantes se mostraron firmemente convencidos de que seguía siendo necesario mantener este enfoque al tiempo que se anima a otros socios, dentro o fuera del sistema de la ONU, a asumir tareas de desarrollo, tales como la creación de

³ Ver Resolución del Consejo de Seguridad 1780, 15 de octubre de 2007.

empleo. Los representantes subrayaron la necesidad de que la diáspora haitiana y el sector privado se involucren en la promoción del desarrollo y señalaron que la ONU no puede hacerlo todo. Un experto de la sociedad civil ya mostró su preocupación con el hecho de que, como la misión de la MINUSTAH se ha ampliado para englobar más tareas que finalmente deberán ser asumidas por el Gobierno haitiano, surgen dudas sobre cómo ello implica a los actores nacionales y si eso está creando dependencia.

Al promover un mandato más limitado, un experto opinó que la MINUSTAH no era la mejor entidad para abordar los problemas del crimen organizado, e hizo notar que al carecer de un análisis estratégico sobre este tema, su acción se enfoca en la “contención”, combatiendo la violencia de las bandas en lugar de resolver las causas del problema. Otras agencias internacionales, como la INTERPOL o la OEA, se consideraron actores más apropiados para trabajar en este ámbito.

Varios asistentes defendieron la ampliación del futuro mandato para incluir actividades de desarrollo. En los debates sobre el actual mandato de mantenimiento de la paz en Haití, los países de América Latina se mostraron favorables a ampliar el mandato para incluir el desarrollo económico, pero señalaron que esto se encontraba con ciertas resistencias porque el mantenimiento de la paz trataba “sólo de seguridad”. Sin embargo, hubo un amplio consenso en que el mandato debería, como mínimo, crear las condiciones para el desarrollo, incluso si las tareas de desarrollo no eran su responsabilidad directa.

Un participante hizo hincapié en que el próximo mandato no debería abarcar sólo cuestiones de seguridad, sino que “debería ser más holístico o, de lo contrario, será necesaria una octava MINUSTAH”.

Estrategia de salida

Otro tema importante del debate consistió en si era, o no, demasiado pronto para comenzar a pensar en una estrategia de salida. Los participantes señalaron dos

factores clave para el desarrollo de un plan: implicar a “todos” en las negociaciones con el Gobierno, a fin de que ningún actor se convirtiera en un obstáculo, e identificar qué otros actores internacionales deberían estar involucrados, con el objetivo de continuar apoyando al Gobierno según sea necesario. Por ejemplo, la prevalencia del crimen organizado requerirá una gran coordinación con la INTERPOL y la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito (ONUDD).

Un oficial de la ONU también señaló que, anteriormente, se asumía que las misiones de mantenimiento de la paz se retirarían de una sola vez. Sin embargo, ahora se entiende que misiones como la MINUSTAH tienen muchos elementos distintos y estos elementos pueden retirarse en diferentes etapas. El Gobierno haitiano tiene un papel central a la hora de determinar el calendario de este proceso.

En el momento en que la misión se retire, surge una cuestión importante sobre qué viene después. La transición de una misión de mantenimiento de la paz que responde ante el Consejo de Seguridad hacia un Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas en un país, con una rendición de cuentas administrativa, supondría un cambio drástico. En su lugar, un experto recomendó la existencia de un mandato político fuerte del Consejo de Seguridad para respaldar la autoridad de una continuada presencia de la ONU y garantizar la asistencia al Gobierno local, incluso si la nueva misión no tiene el formato de mantenimiento de la paz.

Consolidación del Estado

Aunque el seminario se centró, principalmente, en el papel de la Misión de Estabilización de la ONU en la reconstrucción de Haití, ésta es sólo una de las vías por las que la comunidad internacional participa en la consolidación del Estado. Los participantes del seminario también debatieron sobre las mejores opciones para reconstruir el Estado a través de este

proceso más amplio de consolidación. Si bien los debates cubrieron una serie de cuestiones, el foco principal estuvo centrado en el desarrollo del Estado de derecho, la identificación del modelo político más eficaz y el fortalecimiento de la capacidad del Estado para manejar lo acontecimientos externos. Un asunto transversal del debate fue la necesidad de que los actores externos encuentren el equilibrio entre el fortalecimiento del Estado y la creación del espacio para que el propio Estado se fortalezca.

Perspectivas nacionales

Representantes de la sociedad civil haitiana expresaron la necesidad de construir una verdadera democracia a través de la reforma de las estructuras políticas, la mejora del sistema de contrapesos para eliminar o reducir la corrupción, y el fortalecimiento de la sociedad civil. También se subrayó el hecho clave de que la consolidación del Estado no puede limitarse simplemente a crear las capacidades del Estado, sino que debe trabajar también para entender y afrontar las causas del conflicto.⁴ Además, se señaló la necesidad de aumentar la participación de la sociedad civil haitiana en los debates actuales sobre la descentralización, la reforma constitucional y la política económica para garantizar la inclusión de un abanico de perspectivas, así como para asegurar que aquellos que no están implicados en estos debates no se conviertan en un obstáculo.

Un participante haitiano argumentó que desde 1986, tan sólo se han desarrollado los signos externos de una democracia. De hecho, sostuvo que las últimas elecciones reflejaron los mismos problemas que han existido en la última década. Asimismo, describió al Estado haitiano como un “Estado depredador” en el que las personas tratan de conseguir poder y control político para beneficiarse económicamente, ya que ven un enlace directo entre poder y enriquecimiento económico. Además, los representantes oficiales y parlamentarios no entienden su papel, sus responsabilidades y los límites de su poder. Este participante indicó

⁴ Ver también Gauthier, Amélie, “Haití: las voces de los actores. Un proyecto de investigación sobre la misión de la ONU”, Documento de Trabajo 52, FRIDE, febrero de 2008.

que el problema sólo puede solucionarse a través de la implementación de un sistema mejorado de contrapesos entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado, y la descentralización del poder a fin de fortalecer las autoridades locales fuera de la capital.

Un oficial de la ONU que trabaja en Haití se refirió a 2008 como el año del partenariado, y habló de la necesidad de incluir a los haitianos en el proceso de consolidación del Estado, insistiendo en el compromiso de la población local. Ello implicaría encontrar vías para incluir a las élites haitianas, con un mayor interés en la estabilidad que en la violencia continuada y desorganizada. Este participante sostuvo que la descentralización del poder no resolverá los problemas de corrupción sino que, de hecho, agravará la situación al distribuirlos por todo el sistema. También argumentó que el actual Gobierno sigue siendo débil e incapaz de suministrar los servicios básicos a la mayoría de la población haitiana, y que la descentralización debilitará aún más al Estado.

Los expertos haitianos también subrayaron la necesidad de mejorar aún más la situación de seguridad. La actual impunidad para crímenes como el secuestro agudiza la sensación de inseguridad y suscita demandas de que se mejore esta cuestión. Un asistente haitiano mantuvo que los profesionales en materia de consolidación del Estado habían aceptado demasiado fácilmente la creencia de que la violencia en Haití está directamente ligada a la pobreza. Sugirió que se examinen más a fondo las causas de la violencia a fin de que puedan abordarse de forma más eficaz.

El papel de la comunidad internacional

Al margen de la estrategia de consolidación del Estado que implemente la comunidad internacional, los haitianos deben “apropiarse” del proceso. Un oficial de la ONU en Haití se refirió al país como un “museo al aire libre de proyectos fallidos” iniciados por la comunidad internacional. Señaló que esto había enseñado a las agencias internacionales que el

foco debe ser la responsabilidad mutua en todos los proyectos de reconstrucción. Un representante de la sociedad civil se refirió a la “fina línea” entre partenariado e intervención extranjera, afirmando que si los haitianos no ven los avances, la implicación exterior se considerará como la segunda de las dos opciones anteriores. Otro participante debatió los requisitos para fortalecer las capacidades locales para atender las necesidades humanitarias a la vez que proporcionar los servicios para cubrir esas necesidades en el corto plazo.

En los debates sobre el papel de la comunidad internacional en los procesos de consolidación del Estado en Haití, los expertos identificaron la necesidad de continuar mejorando la seguridad, la ley y el orden, incluyendo la lucha contra el crimen organizado. También se debatió la necesidad de proporcionar evidencia tangible de las mejoras económicas como modo de consolidar los esfuerzos de construcción del Estado. En los diálogos sobre la mejora de la seguridad y el desarrollo económico, los participantes subrayaron el papel que los haitianos deben desempeñar en este proceso.

En el área de la seguridad, se mencionaron los objetivos específicos de establecer una seguridad haitiana independiente para 2011 y el entrenamiento de un total de 14.000 policías en los próximos tres años. Un oficial de la ONU señaló que estos objetivos podrían alcanzarse con la continuada implicación de una misión de mantenimiento de la paz y con compromisos adicionales por parte de los Estados miembro. Las necesidades económicas y de seguridad deben atenderse puesto que ambas se refuerzan mutuamente.

Para promover el desarrollo económico la comunidad internacional debe lograr un impacto positivo y significativo. Un experto de la sociedad civil defendió la posibilidad de una política comercial internacional a fin de dar a Haití la oportunidad de desarrollar su economía y mejorar sus oportunidades para integrarse con éxito en los sistemas económicos regionales e internacionales. También abogó por un aumento de la asistencia internacional al sector rural para generar

oportunidades fuera de la capital y abordar el desequilibrio económico urbano/rural. Otro experto recomendó prestar atención a los proyectos de infraestructura autosostenibles, que podrían físicamente reconstruir el país al tiempo que crear empleos.

A la vista de la amenaza que plantea el cambio climático en Haití debido a la degradación ambiental, se recomendó que la comunidad internacional considere la promoción de proyectos ambientalmente sostenibles que también generarían empleos y ayudarían a que la población rural permaneciera en sus comunidades. En relación al narcotráfico, se puso de manifiesto que la comunidad internacional podría influir positivamente en la situación si abordara la demanda de las drogas dentro de los países donantes, en vez de simplemente enfocarse en los problemas de la oferta.

Un oficial advirtió que la ayuda al desarrollo por sí sola no supone el desarrollo del país y que los haitianos necesitan acceso a capital para construir un sector privado.

Un experto de la sociedad civil recomendó que se incluyera a Haití en la agenda de la Comisión de Consolidación de la Paz, ya que esto supondría una buena herramienta para clarificar las prioridades y podría ayudar a mejorar la cooperación nacional e internacional.

Participación regional en la consolidación del Estado en Haití

A lo largo del seminario, los participantes subrayaron la importancia que han tenido los actores regionales en la Misión de Estabilización de la ONU en Haití y en los esfuerzos más amplios de consolidación del Estado. La participación de Gobiernos latinoamericanos constituye una novedad y merece la pena ser examinada más en profundidad, con el fin de determinar si su implicación ha cambiado bien el enfoque, o bien los resultados del trabajo en este ámbito.

Un oficial de la ONU apuntó que inicialmente existía un cierto escepticismo sobre la capacidad de América Latina para liderar la MINUSTAH, pero ahora esta duda se considera infundada. En su lugar, muchos creen que Haití presenta un caso interesante para analizar la implicación de naciones fuera del grupo de países donantes tradicionales que promueven la consolidación del Estado. Un representante del Gobierno canadiense señaló que los países latinoamericanos tienen una experiencia más directa como receptores de ayuda al desarrollo y pueden aportar su perspectiva para que funcione mejor en Haití. También aumenta la legitimidad de la misión a ojos de los haitianos.

Un representante del Gobierno peruano explicó que los países latinoamericanos se han comprometido a largo plazo a liderar y aportar la mayor parte de las tropas de la misión de mantenimiento de la paz. Aseguró que la cooperación latinoamericana se basa en la creencia de que la estabilización de Haití es importante para la región, así como prevenir una reanudación del conflicto, además de ayudar a sentar las bases del desarrollo para acabar con el empobrecimiento que ha existido en el país durante décadas. También señaló que la participación latinoamericana ha aumentado la capacidad regional para la cooperación en materia de seguridad. Varios representantes de América Latina en el seminario expresaron el compromiso de sus respectivos Gobiernos de mantener su implicación más allá de la misión actual de la ONU. Igualmente, se mencionó a la OEA como un socio clave para prestar asistencia en el proceso electoral y apoyar el desarrollo de la democracia.

Conclusiones

Evitar una octava intervención de la ONU en Haití requerirá el compromiso combinado de actores nacionales e internacionales, trabajando en colaboración para incrementar la seguridad, fortalecer las instituciones gubernamentales y promover el crecimiento económico. Una mayor implicación de los países y

organizaciones de la región supone nuevos recursos y perspectivas para resolver los problemas arraigados que afronta el país. Esto, unido a la experiencia de países como Canadá, con décadas de experiencia en Haití, ofrece bases sólidas para el optimismo.

Los actores haitianos aportan el conocimiento más profundo del contexto nacional al problema y, como tal, deben apropiarse del proceso de consolidación del Estado, a la vez que nutrirse de la experiencia y la asistencia de una variedad de actores internacionales y regionales. Sólo a través de una amplia participación de los actores nacionales en el ejercicio de consolidación del Estado haitiano se plasmará un compromiso generalizado con la paz necesaria para mantenerse en el camino hacia el progreso.

Recomendaciones clave

Misión de mantenimiento de la paz de la ONU en Haití: MINUSTAH

1. Definir claramente los criterios de referencia y ligarlos a una estrategia de retirada y salida.
2. Identificar indicadores de éxito separadamente, involucrando en el proceso a los actores haitianos.
3. Establecer herramientas de seguimiento de los avances y garantizar el compromiso continuado de los países clave que aportan tropas.
4. Evitar sobrecargar la misión de la MINUSTAH. No debe ser responsable de enfrentar el crimen organizado o de impulsar el desarrollo económico.
5. Recabar el apoyo de los socios nacionales, regionales e internacionales apropiados para que asuman aquellas tareas que no encajan en el mandato de la MINUSTAH. Por ejemplo, involucrando al sector privado y a la diáspora en el desarrollo económico.
6. Empezar a planificar ya la estrategia de salida, incorporando tantas contribuciones de actores gubernamentales y no gubernamentales nacionales como sea posible.
7. Adoptar los pasos necesarios para empoderar a la entidad de la ONU que reemplace a la misión de mantenimiento de la paz.

- Proponer a Haití como candidato a la Comisión de Consolidación de la Paz.

Consolidación del Estado

- Implicar a la sociedad civil haitiana en los debates nacionales sobre la descentralización, la política económica y la reforma constitucional
- Reformar la estructura política, fortalecer el sistema de contrapesos y reducir la corrupción.
- Analizar las causas del conflicto, prestando atención a la estructura política y de poder en lugar de presuponer que la reducción de la pobreza eliminará las tensiones.
- Motivar a las élites haitianas para que se unan al proceso de consolidación del Estado.
- Prestar atención a la reducción de la violencia como vía para promover el desarrollo económico.
- Empoderar a los haitianos para que se apropien del proceso de consolidación del Estado, aunque exista una implicación de la comunidad internacional.
- Aumentar la ayuda internacional al desarrollo en las áreas rurales y en proyectos ambientalmente sostenibles.
- Ofrecer a Haití un trato preferencial en los acuerdos comerciales para proteger el desarrollo de su economía.
- Centrarse en el lado de la demanda en la cuestión del narcotráfico como medio para combatir el impacto devastador del negocio de la droga en Haití.

Participación regional en la consolidación del Estado en Haití

- Analizar el impacto de la participación de los países latinoamericanos en la MINUSTAH.
- Mantener el compromiso de los países latinoamericanos como contribuyentes de tropas y la participación de organizaciones regionales, como la Organización de Estados Americanos.

List of participants

Mariano Aguirre, FRIDE, Madrid
 Nannette Ahmed, Department of Peacekeeping Operation, UN, New York
 Stephen Baranyi, North-South Institute, Ottawa
 Pierre Beaudet, University of Ottawa, Ottawa
 Aad Biesebroek, European Commission, Brussels
 Marcia Burdette, Foreign Affairs and International Trade Canada, Ottawa
 Megan Burke, International Consultant, Managua
 Pierre Richard Cajuste, Conseil Analyses et de Recherches sur Haïti, Port-au-Prince
 Albert Carames, Escuela de Cultura de Paz, Barcelona, Barcelona
 Ambassador Luis Enrique Chavez, Permanent Mission of Peru to the UN, New York
 James Cockayne, International Peace Academy, New York
 Yvan Conoir, Observatoire sur les missions de paix, Chaire Raoul Dandurand, Montréal
 Joseph Cornelius Donnelly, Caritas Internationalis, New York
 Carlo Dade, FOCAL, Ottawa
 Marc-André Franche, UNDP, New York
 Vitaliano Gallardo, Permanent Representative of Peru to the UN, New York
 Amélie Gauthier, FRIDE, Madrid
 Gabriela Gross, Open Society Institute, Washington
 Benoit Guidée, French Permanent Mission to the UN, New York
 Laennec Hurbon, Centre National de la Recherche Scientifique- France, Port-au-Prince
 Sarah-Lea John da Sousa, FRIDE, Madrid
 Bruce Jones, Centre for International Cooperation, New York
 Annamaria Laurini, Coordination and Response, OCHA, New York
 Gérard LeChevallier, MINUSTAH, Port-au-Prince
 Jean Lherisson, Director Haïti Solidarité International, Port-au-Prince
 Ann Livingstone, Pearson Peacekeeping Centre, Ottawa

Ginette Martin, Foreign Affairs and International Trade Canada, Ottawa

Aaron Matthews, Observer (filmmaker), New York

Johanna Mendelson, Centre for Strategic and International Studies, Washington

Lieutenant Colonel Ray Mihalik, United States Permanent Mission to the UN

Henri-Paul Normandin, Canadian Permanent Mission to the UN, New York

Christopher O'Donnell, Department of Peacekeeping Operations, UN, New York

Rafael Peralta, Department of Peacekeeping Operation, UN, New York

Federico Perrazza, Permanent Mission of Uruguay to the UN, New York

Ana Cristina Rodriguez, Guatemalan Permanent Mission to the UN, New York

Rolando Ruiz Rosas, Permanent Mission of Peru to the UN, New York

Andres Salazar, Department of Political Affairs, UN, New York

Aracelly Santana, Former UN official

Renata Segura, Conflict Prevention and Peace Forum, New York

Fernando Sena, Permanent Mission of Brazil to the UN, New York

Juan Pedro Sepúlveda, Chilean Permanent Mission to the UN, New York

Yasmine Shamsie, Wilfred Laurier University, Waterloo

Elizabeth Spehar, Department of Political Affairs, UN, New York

Louis St-Arnaud, Canadian Permanent Mission to the UN, New York

Alejandro Torres, Permanent Mission of Argentina to the UN, New York

Benjamin Tortolani, Centre for International Cooperation, United States

Teresa Whitfield, Conflict Prevention and Peace Forum, New York

Susan Woodward, University of New York, New York

Xavier Zeebroek, Groupe de recherche et d'information pour la Paix, Brussels

FRIDE

La Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), la séptima misión de la ONU a intervenir en el país en la historia reciente, es la pieza central de los esfuerzos internacionales en el apoyo a la construcción del Estado.

Los miembros de la comunidad internacional reconocen que una intervención de este tipo no debe repetirse y, como tal, existe por lo menos un compromiso retórico sobre qué es necesario para establecer unos cimientos sólidos para una democracia liberal en Haití.

Al mismo tiempo, las realidades políticas de los países donantes exigen resultados y una estrategia de salida clara. ¿Debe la MINUSTAH ser reforzada para poder tener éxito? Y, en ese caso, ¿cómo? ¿Cuál es el papel del sector privado, de los haitianos en la diáspora, de las elites del país, de otras organizaciones internacionales y regionales y de la sociedad civil nacional e internacional en la construcción del Estado haitiano? ¿Y cómo pueden complementar los esfuerzos de la MINUSTAH?

El 28 de enero de 2008, FRIDE y la Misión Permanente de Canadá en la ONU reunieron a representantes de la sociedad civil de Haití, de gobiernos donantes y de las Naciones Unidas para debatir estas mismas cuestiones.

Los especialistas se han centrado en cómo consolidar los avances ya conseguidos hasta ahora y enumeraron recomendaciones sobre el papel de la MINUSTAH y de otros actores para continuar a fortalecer el Estado haitiano.

Este Informe de Conferencia destaca los principales puntos de la discusión y las recomendaciones hechas, dividido en tres áreas: la Misión de mantenimiento de la paz de la ONU en Haití, construcción del Estado y cooperación regional.

www.fride.org