

Influencia de la cooperación descentralizada en procesos de crisis humanitarias y rehabilitación. Estudio de caso: Cités Unies France en Haití (2010-2015)

Estudio de Caso

Presentado como requisito para optar al título de

Internacionalista

En la Facultad de Relaciones Internacionales

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

María Clara Nieto Rujana

Dirigido por:

Sandra Liliana Olaya Barbosa

Bogotá

2017-1

Resumen

Este artículo analiza la influencia del Proyecto reconstrucción de servicios públicos y capacidades institucionales, implementado en Haití por las autoridades locales de las regiones de Palmes y Grande Anse, con el apoyo de Cités Unies France tras el terremoto de 2010. Este análisis se hará a través del Enfoque Generalista Local y el concepto de Cooperación Descentralizada (CD), el cual define como actores principales a las autoridades locales y la sociedad civil, quienes son protagonistas de los procesos de desarrollo local en su territorio. A partir de lo anterior, mediante la revisión de las políticas de reconstrucción de escuelas y fortalecimiento de las capacidades de gobernanza local, además del uso de análisis de información y entrevistas con los actores implicados, se busca indagar si se logró un cambio en la visión sobre la cooperación de los actores intervinientes y su nivel de participación en la creación de proyectos de desarrollo territorial.

Palabras claves: *Cooperación Descentralizada, Políticas de Reconstrucción, Gobernanza local, Desarrollo local y territorial, Cités Unies France.*

Abstract

This article aims to analyze the influence of Reconstruction Project of Public and Institutional Capacity, implemented in Haiti by local authorities in the regions of Palmes and Grande Anse, with the support of Cités Unies France after the earthquake of 2010. This will be done reading the he Local Generalist Approach and the concept of Decentralised Cooperation (CD), which defines the main actors to local authorities and civil society, who are players in local development processes on its territory. From the above, by reviewing policies rebuilding schools and capacity building of local governance, and the use of information analysis and interviews with stakeholders, seeks to ascertain whether a change was achieved in the vision on the cooperation of the actors involved and their level of participation in the creation of territorial development projects.

Key Words: *Decentralised Cooperation, Reconstruction policies, Local governance, Local and Regional development, Cités Unies France*

Introducción

La cooperación descentralizada surge como una respuesta a la centralidad y verticalidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). De acuerdo con esta lógica, diferentes Gobiernos Locales¹ han buscado participar de forma activa en el plano internacional, esto con el fin de contribuir a los procesos de internacionalización de sus regiones y del posicionamiento de la gobernanza local, como una herramienta disponible para el logro de sus propósitos.

Es preciso mencionar que este tipo de cooperación puede revestir modalidades y formas muy diversas, lo que permite explicar su gran auge y la reivindicación de sus promotores como una plataforma innovadora de consecución del desarrollo territorial.

Esta participación activa de las Gobiernos Locales, no es ajena a los procesos de crisis de humanitarias, las que tradicionalmente han sido atendidas por los Estados y las Organizaciones Internacionales. Estos escenarios de caos se han convertido en una importante plataforma para la cooperación descentralizada y la participación directa de los actores afectados.

Tal es el caso de Haití que el 12 de enero de 2010 sería afectado por un terremoto que cambiaría su historia. La magnitud de destrucción de este desastre natural generó que el país fuese declarado en crisis humanitaria, dado que el desastre generó que el 80% de la infraestructura nacional quedara destruida, se afectara la estabilidad del país y millones de personas estuvieran en situación de vulnerabilidad. Esta tragedia motivó a Cités Unies France, y a otros gobiernos locales de todo el mundo, a movilizarse y manifestar su deseo de apoyar la gestión de la crisis.

Así entonces, el propósito de esta investigación es analizar la contribución del Fondo de Solidaridad-Haití 2010, creado por Cités Unies France, al proceso de rehabilitación y reconstrucción del país durante el periodo 2010-2015.

La investigación se ha centrado en el terremoto de Haití, puesto que se destaca por la convergencia de actores en pro de la estabilización y rehabilitación del país devastado. De igual forma, los gobiernos locales lograron diseñar y ejecutar estrategias conjuntas con

¹Para esta investigación, el término gobiernos locales se relaciona con las entidades territoriales, que hacen parte de la organización territorial del Estado; quienes identificaron la necesidad de operar en contextos internacionalizados, globalizados y regionalizados, para lograr un mayor involucramiento de las ciudades y regiones en la arena internacional. (Aldecoa & Michael, 1999)

la participación directa de los implicados. Lo anterior hace de este caso una referencia importante para analizar la forma en la que se coordinan las entidades territoriales, y cuáles son los retos y los beneficios que asumen sus miembros.

De acuerdo con lo anterior, la pregunta de investigación que ha guiado este artículo es: ¿De qué manera la cooperación descentralizada francesa materializada en el Fondo de Solidaridad-Haití 2010 creado por Cités Unies France ha contribuido en el proceso de rehabilitación de este país desde el 2010 al 2015?

A partir de la problemática planteada, la hipótesis que ha guiado el desarrollo de esta investigación es que el Fondo de Solidaridad-Haití 2010, instrumento del Enfoque Generalista Local, influyó en la región de Palmes y el departamento de Grand'Anse con el *Proyecto Reconstrucción de Servicios Públicos y Capacidades Institucionales* en la medida que contribuyó a la reconstrucción de condiciones previamente existentes antes del desastre y brindó a los Gobiernos Locales una nueva visión de la cooperación internacional basada en la multidireccionalidad y la concepción de socios del desarrollo.

De acuerdo con el objetivo de la investigación y la hipótesis inicial, se ha empleado para el desarrollo de la investigación una metodología cualitativa. Con base en fuentes primarias a través de entrevistas a la Organización CUF, se logró obtener una visión acerca de los proyectos implementados y los resultados obtenidos. Con respecto a las fuentes secundarias², se recopiló información de libros, documentos oficiales, reportajes y textos analíticos sobre las autoridades locales participantes en Haití, la ayuda internacional en general que el país recibió desde el momento del terremoto. El análisis se realizó en función de matrices cualitativas, que han contribuido a los resultados analíticos y descriptivos de la investigación.

Es preciso mencionar que el presente artículo se encuentra dividido en tres secciones, que corresponden a los objetivos específicos que guiaron esta investigación. La primera analiza el Enfoque Generalista Local, a la luz de la Cooperación Descentralizada y su visión multidireccional. La segunda sección, analiza la gestión de la crisis en Haití, a través de las fases que adopta el Enfoque Generalista Local. Y por último se analizó la influencia

² En el transcurso de la investigación se intentó contactar a los actores claves haitianos, como el CRESFED, para tener una fuente primaria. No obstante, pese a los múltiples intentos y dado el tiempo específico de realización de la investigación, no fue posible, por tal razón parte de las conclusiones están limitadas a los hallazgos preliminares encontrados en fuentes secundarias y en los informes oficiales de los proyectos realizados.

del *Proyecto Reconstrucción de Servicios Públicos y Capacidades Institucionales* en la región de Palmes y el Departamento de Grande'Anse (AMAGA) en el proceso de reconstrucción de ambas regiones y en la transformación de la visión de los gobiernos locales en materia de cooperación internacional.

1. El Enfoque Generalista Local propuesto por Cités Unies France (CUF)

Cités Unies France (CUF) es una federación de autoridades locales francesas que reúne los municipios, departamentos y regiones que participan en actividades de cooperación internacional. Ha sido la organización encargada de incentivar y apoyar la mayoría de iniciativas de cooperación descentralizada que surgen desde Francia hacia los países menos desarrollados y los distintos contextos que requieran de apoyo y participación activa de las autoridades locales. (Cités Unies France, 2014)

De igual manera, CUF apoya los procesos de descentralización en el mundo, la democracia, el buen gobierno y el fortalecimiento de la capacidad del gobierno local para la planificación del desarrollo y una mayor eficacia de la ayuda. (Cités Unies France, 2014) Desde el año 2000, cuenta con un acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia, que renueva periódicamente y permite que la organización coordine todas las acciones que las autoridades locales francesas emprenden en el marco de la cooperación internacional. Hasta el momento se registran más de 13000 proyectos de cooperación descentralizada, coordinados con más de 5000 comunidades aproximadamente en 145 países. (Cités Unies France, 2014)

Por su parte, las crisis humanitarias ocasionadas por catástrofes naturales, las guerras civiles y la fragilidad estatal son factores que han incentivado a CUF a reflexionar acerca del rol de la gobernanza local en las zonas en crisis. Siendo importante resaltar que las comunidades francesas y europeas preocupadas por las afectaciones de sus socios³, se han cuestionado sobre cómo ayudar a las autoridades locales a salir de una situación de crisis aguda y que una vez logrado esto, las autoridades puedan continuar garantizando los

³ Esta expresión es utilizada ya que, dentro del enfoque de la Cooperación Descentralizada, las relaciones entre países ya no son entendidas como una relación donante y receptor, sino que por el contrario por tratarse de relaciones en régimen de igualdad se denomina a los actores participantes como socios o partenariados del desarrollo. (Del Huerto, 2007, p. 5)

servicios públicos indispensables a sus poblaciones. (Cités Unies France (CUF), 2015, pág. 5)

Lo anterior ha generado una reflexión que sustenta todo el enfoque. Las autoridades locales, por su proximidad y su legitimidad, son los primeros en estar en el territorio en crisis y, a pesar de lo anterior, el sistema humanitario que interviene la zona afectada deja de lado a pesar de que son reconocidas como actores indispensables en el proceso de desarrollo de su territorio. (Cités Unies France (CUF), 2015, p. 5)

El Enfoque Generalista Local, entendido como un nuevo enfoque propuesto por CUF, propone que los gobiernos locales deben estar en el centro de una gestión de crisis. Sin embargo, deben ser apoyados por los organismos internacionales encargados de la ayuda humanitaria,⁴ que han mostrado solidaridad y voluntad de apoyar a las autoridades afectadas por la crisis.

Para CUF, cuando una crisis ocurre en algún territorio, los actores internacionales encargados de atender una catástrofe, despliegan todo un complejo sistema de ayuda de emergencia que inicia con acciones de urgencia y socorro y, durante este proceso, las autoridades locales son relegadas. Para la Organización, en muchas ocasiones las ONG de emergencia y el sistema internacional de ayuda humanitaria presentan a las autoridades locales como actores que no cuentan con las capacidades reales ni operativas para enfrentar una crisis, dándoles una participación insignificante durante todo el proceso. (Cités Unies France (CUF), 2015, pág. 59)

Por su parte, desde una perspectiva positiva, el conocimiento y la experiencia del sistema de emergencia de Naciones Unidas en el manejo de crisis, resultan ser un insumo vital para la capacitación de las autoridades locales en el proceso de gestión que requiere una crisis. Esto hace pertinente que estén incluidas a lo largo de todo el proceso, y por eso, el enfoque propone que se replantee la necesidad de trabajar en conjunto con las autoridades locales que hacen parte de los territorios afectados.

En este sentido, la organización da a conocer las fases que componen la gestión de cualquier crisis, tomando como base el modelo expuesto por el Grupo Urgencia,

⁴ Usualmente quienes deben responder a una crisis humanitaria son: Organización de Naciones Unidas con sus sistemas de agencias de emergencia, tales como: Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA)

Rehabilitación y Desarrollo (U.R.D), instituto francés independiente que se especializa en las prácticas y políticas humanitarias antes y después de una crisis. (Grunewald, François, 2005) Este modelo permite a la organización reflexionar acerca de la marginalización que experimentan las autoridades locales, motivo que impulsa la creación del Enfoque Generalista Local (EGL). (Ver Cuadro 1)

Cuadro N° 1. Fases de la Gestión de una Crisis Humanitaria

	Nombre de la Fase	Características de la fase	Actores Tradicionalmente Involucrados	Reflexiones CUF
Fase 1	Prevención o Pre-Crisis	En esta fase se realiza un proceso de reconocimiento de las vulnerabilidades del territorio que pueden ser de tipo natural, (riesgo de terremoto, inundaciones u otros tipos que pueden generar catastrofes naturales) y aquellas que afectan la seguridad del territorio (tensiones étnicas, culturales o políticas) que resultan susceptibles de transformación, si no han sido prevenidas con anticipación, en el momento que la crisis ocurre.	Los actores que se encargan de las intervenciones o medidas necesarias son los Estados, si sus condiciones se lo permiten, o los organismos internacionales de ayuda humanitaria en colaboración con las autoridades públicas (si se trata de un Estado frágil o vulnerable).	En esta etapa se aplica todo lo desarrollado concerniente a la gestión del riesgo, que debe incluir un plan de acción para la gestión de una crisis. En este proceso deben ser incluidas las autoridades locales
Fase 2	Gestión	Consiste en tomar las medidas necesarias para que la primera respuesta a la urgencia sea lo más rápida y efectiva en caso de que la crisis ocurra.	Está necesariamente conectada con la de prevención, ya que debe existir un conocimiento previo de las vulnerabilidades del territorio, que permita a los actores involucrados (Estado, autoridades locales y Organismos Internacionales de Ayuda Humanitaria) conocer el diseño e implementación de las medidas de atención en una crisis.	Durante esta etapa debe existir un apoyo constante de las autoridades locales en el diseño y aplicación de medidas para responder a una crisis.
Fase 3	Crisis	Existencia de una respuesta inmediata que permita mitigar las afectaciones generadas en el territorio y población, debido a la crisis.	Varios actores (autoridades centrales y locales, ONG, Sistema Internacional Humanitario) se ven involucrados a través de la movilización de recursos y capacidades que permitan influir en la dinámica de la crisis	El principal objetivo debe ser reducir al mínimo las afectaciones humanas y proveer a la población de productos de primera necesidad, cuidado y un refugio temporal. Donde también deben hacer presencia las autoridades locales.
	Superación de Crisis	Rehabilitación: que propone que la sociedad regrese a su funcionamiento normal. Reconstrucción: que requiere pensar el territorio para prevenir mayores daños en el corto y largo plazo	Todos los actores que participaron en las anteriores fases deben participar para que exista una evaluación y diseño conjunto de las áreas que se rehabilitarán o reconstruirán.	La emergencia solo terminará cuando esta haya sido atendida en su totalidad y a los habitantes se les garanticen los servicios básicos. Proceso en el que participan los gobiernos locales con las autoridades centrales.

Fuente: Elaboración propia a partir de CUF, “Les autorités locales dans la gestion des crises”, 2015 págs 35-37

Dado lo anterior, es importante señalar que existe una conexión entre la gestión de la crisis y el proceso de desarrollo territorial que ya se ha generado en cada una de las

regiones. Para CUF es necesario mantener la situación de desarrollo ya alcanzada y por eso todos los esfuerzos locales deben ser incluidos en los planes de urgencia que diseña el sistema internacional humanitario. Así las cosas, el propósito es que las crisis se conviertan en una oportunidad para que las autoridades locales puedan utilizar los recursos que llegan a su territorio para fortalecer sus capacidades institucionales y técnicas.

El Enfoque Generalista Local ha sido promovido por la organización a través de los siguientes instrumentos. (Ver cuadro 2)

Cuadro N° 2. Instrumentos de Gestión del Enfoque Generalista Local

Instrumentos de Gestión del Enfoque Generalista Local	
Gestión	El grupo “crisis y rehabilitación” es el encargado de celebrar todas las acciones implementadas durante la crisis, donde se busca una participación activa de las autoridades locales. Este grupo evalúa las condiciones de seguridad y, si estas resultan favorables, envía una comunicación a los donantes ⁵ que tiene en su base de datos, anunciando la creación de una cuenta bancaria destinada a recolectar lo que deseen aportar las autoridades para la atención de la crisis, una vez esto ocurre proceden a lanzar un llamado a la solidaridad.
Promoción	CUF ha promovido y participado en eventos relacionados con las temáticas de la acción humanitaria y de la gestión de crisis durante quince años, buscando difundir su enfoque y la posición de las autoridades locales sobre esta temática y tratando de convencer a los donantes de la necesidad de revitalizar el paradigma de intervención de emergencia. Este esfuerzo logró que las organizaciones internacionales reconocieran que de encontrarse los gobiernos locales mejor preparados para gestionar una crisis, las operaciones de socorro ⁶ resultarían más sencillas y eficaces. (Cités Unies France (CUF), 2015, pág. 10)
Financiación	Este proceso ocurre a través de los Fondos de Solidaridad, que están diseñado para que aquellas comunidades territoriales francesas que deseen invertir y capacitarse con el fin de responder a las problemáticas inducidas por las situaciones de crisis. Estos fondos son construidos y desarrollados progresivamente bajo dos principios: el primero es que el montaje de los proyectos de rehabilitación o de reconstrucción será por parte de los gobiernos locales que han sido afectados, y el segundo que debe existir una participación activa de los donantes en la gestión del proyecto. (Cités Unies France (CUF), 2015, pág. 11) Es preciso señalar que dichos fondos no pueden ser desplegados en la primera fase de emergencia, ya que el procedimiento administrativo (recolecta, gestión de fondos, procedimiento de toma de decisión y transferencia del dinero) es muy largo para las autoridades francesas dado el número de actores en cuestión. Estos fondos resultan ser útiles para dar inicio a los proyectos pensados para la fase de rehabilitación y reconstrucción.

⁵ Todas las autoridades locales francesas, embajadas y organismos socios.

⁶ El instrumento que busca visibilizar la participación de las autoridades locales, puede entenderse a través del Marco de Acción de Hyogo 2005-2015, donde el nivel local fue incluido en esta reflexión global que busca aumentar la resiliencia de las naciones y comunidades ante los desastres. Dentro de esta reflexión los Estados firmante reconocen formalmente que los gobiernos cuentan con un rol concreto para reducir los riesgos de las catástrofes, y en la sensibilización y concientización de sus habitantes. (Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, 2005)

1.1 CUF y el EGL en el contexto de la Cooperación Descentralizada (CD) entre Europa y América Latina

La cooperación internacional es un fenómeno dinámico en el marco de las relaciones entre Europa y América Latina, donde han surgido en su mayoría iniciativas de cooperación descentralizada. Estas han sido promovidas por Gobiernos Locales y regionales de ambos continentes. Este contexto de dinamismo permite señalar la voluntad política que rige este tipo de relaciones y el potencial que se encuentra en la cooperación descentralizada como un instrumento efectivo para generar acciones concretas en cada territorio.

Un estudio realizado por el Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL permite señalar que cerca de 1200 relaciones bilaterales entre gobiernos locales y regionales que han sido detectadas ponen de manifiesto el protagonismo de la cooperación descentralizada, en su mayoría pública⁷, en los proyectos que se realizan en la región⁸. (Malé, Panorámica de las prácticas y tendencias actuales de la cooperación descentralizada pública, 2013)

Es preciso mencionar que la visión multidireccional de la Cooperación Descentralizada comprende una lógica de complementariedad en las acciones, donde los actores buscan una reciprocidad mutua. (Del Huerto, María, 2007, pág. 9) El principal cambio dentro de este enfoque señala la identificación de los actores intervinientes como socios activos, lo que implica la participación directa de autoridades locales de ambos continentes con objetivos focalizados.

⁷ Se entiende como cooperación descentralizada pública (CDP) el conjunto de las acciones de cooperación que realizan los gobiernos locales y regionales, que a su vez se tipifica a través de la “cooperación descentralizada pública directa” que son las relaciones directas de cooperación que se establecen entre gobiernos locales y regionales de ambos continentes, sobre la base de la implicación y autonomía de dichos agentes. (Malé, Panorámica de las prácticas y tendencias actuales de la cooperación descentralizada pública, 2013)

⁸ Se han definido 5 ejes centrales bajo los cuales se implementa cooperación descentralizada pública, estos son: A. la ayuda humanitaria y de carácter asistencial, B. el apoyo a las diversas políticas públicas locales y el fortalecimiento institucional, C. el desarrollo económico y la promoción de actividades en un territorio, D. la presión política para modificar las condiciones generales de ejercicio del poder local, y E. el cambio cultural y la relación con la ciudadanía.

En este Enfoque se pueden observar tres principios claves de la cooperación descentralizada promovida por Europa: El interés mutuo⁹, la complementariedad de las acciones¹⁰ y la participación activa de los implicados¹¹. (Ver cuadro 3)

Cuadro N° 3. Relación del Enfoque Generalista Local y la Cooperación Descentralizada

Principios de la Cooperación Descentralizada (CD)	EGL
Interés Mutuo	Puede ser analizado a través de las autoridades locales francesas quienes encuentran una motivación al ayudar a sus socios en situación de crisis, participando en este proceso y planificando estrategias de atención a la urgencia. Del mismo modo, son actores activos en el diseño de las propuestas para una vez superada la crisis continuar generando desarrollo dentro del territorio. Es preciso mencionar que como existe una relación entre iguales se busca que exista una visión conjunta acerca de la importancia de la cooperación descentralizada como una herramienta disponible para el desarrollo local.
Complementariedad de las acciones	Se identifica ya que existe una motivación conjunta por lograr que las autoridades locales se apropien de la gestión de las crisis, esto entendiendo que son actores que se encuentran en el lugar, al momento que ocurre la urgencia, y que son indispensables para diseñar acciones que permitan mitigar los daños ocasionados. De igual manera, tanto los gobiernos locales franceses como los gobiernos locales donde el enfoque será implementado reconocen sus capacidades y herramientas disponibles para emprender acciones que les permitan una mayor participación dentro del plan diseñado para atender la crisis. Siendo importante reconocer que la participación del sistema humanitario de urgencia es necesaria, ya que su experiencia brinda una herramienta de aprendizaje y apoyo a las autoridades locales intervinientes.
Participación Activa de los implicados	Este principio puede ser analizado a través de los Fondos de Solidaridad, que son la herramienta de financiación del Enfoque, en donde se presenta una coordinación por parte de los socios en pro del desarrollo de un proyecto en específico, y donde son los gobiernos locales participantes quienes interactúan y ejecutan las acciones planificadas desde el principio. Planteándose entonces, la oportunidad para que exista un trabajo conjunto por parte de actores iguales que aunque no en la misma circunstancia si comparten un status de igualdad en reconocimiento. El Fondo de Solidaridad, plantea como principio la presencia de ambos socios en el desarrollo de todos los proyectos, en algunos países donde la descentralización no es completa, esta complementariedad se ve afectada. Lo mismo sucede cuando no existe un verdadero control a los objetivos planteados desde un principio, dejando en manos de un solo actor el desarrollo del proyecto.

Fuente: Elaboración propia a partir de “Les autorités locales dans la gestion des crises”. Cités Unies France. 2015. Págs. 54-56

Valdría la pena mencionar que el mayor reto que tiene actualmente el Enfoque es que se promueva una apropiación real que complemente el sistema humanitario tradicional

⁹ Corresponde al interés que tienen los socios en la resolución de problemas globales o con impactos globales y, en algunos casos, hasta de *beneficio mutuo*. (Del Huerto, 2007)

¹⁰ la *complementariedad* de las acciones busca una concordancia con los esfuerzos locales de desarrollo que existieron en el territorio antes de la crisis y la planificación de los futuros, buscando siempre que el desarrollo sea alcanzado. (Del Huerto, 2007)

¹¹ la *participación activa* de los implicados es necesaria en la cooperación como una necesidad de eficiencia, eficacia y apropiación, y de concienciación y sensibilización ciudadana sobre problemas globales. (Del Huerto, 2007)

y que se convierta en una oportunidad de fortalecimiento de la gobernanza local de quienes deciden aplicar o participar en el enfoque.

1.2 Discurso vs Práctica: el paternariado y el asistencialismo en América Latina en el marco de la cooperación descentralizada.

Es inevitable suscribir este proceso de la gestión de la cooperación descentralizada, a la discusión que desde hace tiempo atrás existe entre la búsqueda de la verdadera superación de la visión tradicional de la cooperación internacional. Pasando de una tendencia hacia el asistencialismo, en la que se pensaban las relaciones de forma vertical entre donantes y receptores, para lograr situarse en aquella donde se concibe a los actores participantes como socios del desarrollo, relacionándose de manera horizontal.

El debate sobre los nuevos retos de la cooperación para el desarrollo tanto en actores estatales como en organizaciones internacionales, reconoce la importancia de los gobiernos locales en el proceso de desarrollo que enfrenta un territorio. Todo lo anterior permite construir una nueva arquitectura de cooperación internacional donde estos actores, incentivados por el proceso de descentralización que viven estas regiones, sean gestores de iniciativas locales que permitan el logro de objetivos específicos para alcanzar el desarrollo.

La Declaración de París (2005)¹² inició un ciclo de reflexión y revisión de la modalidad tradicional de la cooperación al desarrollo que tuvo nuevos hitos en las conferencias de Accra (2008) y de Busan (2011). En esta última, los gobiernos locales obtuvieron un reconocimiento como actores de la cooperación al desarrollo. (Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL, 2015)

Tradicionalmente las relaciones de cooperación se han dado entre las regiones del norte y las regiones del sur¹³, se ha buscado que este concepto de transferencia en una sola

¹² La Declaración de París presentó una hoja de ruta práctica y orientada a la acción con unos objetivos específicos para donantes y receptores, organizados alrededor de cinco principios clave: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y responsabilidad mutua. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 2005)

¹³ Arturo Escobar (2007) en su libro “La Invención del Tercer Mundo” describe a través de la problematización de la pobreza la lógica que la cooperación ha tenido en los últimos tiempos y la manera en la que la Ayuda Oficial al Desarrollo ha sido entendida como una herramienta indispensable para salir del subdesarrollo. Siendo esta categoría medida a través del ingreso per cápita, y afianzada por el discurso de Harry Truman quien reconoció al desarrollo como un logro necesario para los países no alineados bajo los ideales de orden y progreso. Siendo necesario aclarar que la denominación de Primer Mundo o del Norte es una auto denominación por parte de los países que registraban un mayor avance en sus políticas económicas y

vía sea superado por los gobiernos del sur. Sin embargo, algunos estudios demuestran que actualmente la situación no presenta avances importantes.

Dentro de esta discusión los gobiernos locales han sido reconocidos como actores potenciales para aportar recursos que permitan complementar los flujos tradicionales de cooperación y que sean participantes de nuevas modalidades de cooperación para alcanzar el desarrollo, entre estas se destacan la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Descentralizada, que han estado en auge durante las últimas décadas.

En términos de gestión, Pattacini señala que se han hecho esfuerzos para alinear las políticas y los procedimientos de los donantes con los del país receptor. En este sentido, se ha dado contenido al principio de partenariado, que implica tanto el reconocimiento de las capacidades locales para alcanzar soluciones a los problemas del desarrollo, así como de la necesidad de que esas políticas sean reconocidas como propias por estos países para que resulten eficaces. (Pattacini, 2013)

Sin embargo, mencionados estos esfuerzos aún se sigue presentando una actitud asistencialista por parte de estos gobiernos. En primer lugar, se hace referencia a la ‘artificial homogeneidad’ de la clasificación (Alonso, 2006; Olivie Aldasoro, 2003; Hirst, 2008, citado en Pattacini, 2013). En este sentido, se destaca la gran disparidad de las características demográficas, económicas, sociales y culturales de este grupo de países que reclaman respuestas diferenciadas y acordes a sus particularidades. La reivindicación de la diferencia pone, de alguna manera, en evidencia la histórica tendencia a concebir en términos lineales el desarrollo y proveer, por tanto, soluciones universales para alcanzarlo. (Pattacini, 2013, pág. 19)

Por otro lado, algunos señalan que esta relación tiene un carácter simbólico basado en la expresión de una solidaridad material que se puede expresar, en este caso, como una relación de ciudadanía a ciudadanía. Sin embargo, la demanda de recursos que ciertos Gobiernos Locales del Sur dirigen a sus contrapartes del Norte es legítima, pero demuestra cierta falta de experiencia en el campo de la cooperación. (Malé, La Cooperación Descentralizada: Modelos en Evolución para un Mejor Impacto, 2007) Dado lo anterior, las

determinando que aquellos que no tuvieran índices similares serían denominados como países del Tercer Mundo o del sur. Toda esta lógica discursiva ha sido reforzada por la institucionalización que se le ha dado al proceso de desarrollo y la forma en que este discurso ha sido apropiado en distintas organizaciones internacionales. (p.19-24)

experiencias de proyectos de Cooperación Descentralizada han permitido identificar ciertas características importantes:

En primer lugar, se reconoce una continua replica de las lógicas Norte-Sur que caracterizan al modelo de cooperación tradicional. Esto ocurre ya que los primeros contactos que establecen con actores extranjeros, los Gobiernos Locales latinoamericanos suelen hacer una demanda indiferenciada, considerando que los gobiernos locales del Norte son una fuente más de ayuda al desarrollo, sin tener claro lo que se puede esperar específicamente de la Cooperación Descentralizada, y sin distinguirla de la cooperación bilateral de los Estados ni de la cooperación multilateral. (Malé, La Cooperación Descentralizada: Modelos en Evolución para un Mejor Impacto, 2007, pág. 6)

En segundo lugar, se reconoce que existen limitantes políticas dentro de los gobiernos de América Latina que contradicen los esfuerzos por implementar proyectos de cooperación descentralizada. Si bien el objetivo es que las autoridades locales obtengan el rol central en el proceso de desarrollo, los planes de cooperación de los actores descentralizados han estado, en ocasiones, sobredimensionados respecto a las capacidades de gestión de quien los desarrolla, y existe una notoria ausencia de mecanismos que hagan factible el seguimiento y la evaluación. (Martinez & Sanahuja, 2009, pág. 2)

Y finalmente, se reconoce que la descentralización no es un proceso en igualdad de avances en todo el mundo, lo que hace compleja la comprensión de la Cooperación Descentralizada como una herramienta eficaz para alcanzar el desarrollo local. Esta situación ha generado que las autoridades locales del sur encuentren limitaciones en su accionar, ya que no existe un proceso de igualdad con respecto a los gobiernos locales del norte quienes, cuentan con mayor autonomía para incentivar la cooperación descentralizada.

De acuerdo con lo anterior, es preciso señalar que, si bien existe un importante debate sobre la necesidad de incluir a los gobiernos locales dentro del proceso de desarrollo de la región, la tendencia hacia el asistencialismo, incluso en proyectos de cooperación descentralizada, resulta ser un limitante para el éxito de diversas iniciativas. Lo anterior requiere un esfuerzo por parte de las autoridades locales de América Latina para reconocerse totalmente como socios de los gobiernos locales Europeos y reconocer sus propias capacidades y herramientas para alcanzar el desarrollo.

2. Haití: el itinerario de la gestión de una crisis

El 12 de enero de 2010, un terremoto de magnitud 7,3 en la escala de Richter afectó el sur de Haití. El epicentro, se presentó a 25 km de Puerto Príncipe, capital del país, ocasionando 230.000 muertos, 300.000 heridos y 1,2 millones de personas damnificadas por el terremoto. (Cités Unies France (CUF), 2015, pág. 90)

La magnitud del terremoto ocasionó la destrucción aproximada del 80% de la infraestructura, entre estos las principales instalaciones de gobierno, los centros educativos y hospitales. La anterior situación generó que Haití fuese catalogado como país en situación de crisis humanitaria movilizándolo el sistema humanitario de emergencia con el propósito de mitigar los daños ocasionados.

Para esta sección, se utilizará una estructura metodológica, que explicará cada una de las fases de gestión de una crisis con las respectivas acciones implementadas. Es importante mencionar, que la fase 1 de pre-crisis y la fase 2 de gestión se integran dada su profunda interrelación. Esta sección analizará en primer lugar el rol del Estado y las Organizaciones Internacionales para después conocer el de las Autoridades Locales.

2.1 Fase 1 de prevención o pre-crisis y Fase 2 de gestión: Una atención del riesgo aún en construcción

a. Rol del Estado y de las Organizaciones Internacionales

Tal y como se explicó en el apartado anterior, durante esta fase debe existir un proceso de reconocimiento de las vulnerabilidades del territorio, que permita elaborar un plan de gestión del riesgo en caso de que el territorio sea susceptible de transformación. Es preciso mencionar que Haití es signatario de numerosos convenios¹⁴ relacionados con la repuesta internacional en casos de desastres. Sin embargo, en la práctica, las limitaciones para

¹⁴ Los convenios de los que Haití hace parte son: Convenio Internacional sobre la Aviación Civil (Convenio de Chicago), Convención sobre los privilegios e inmunidades de la Naciones Unidas, Convención sobre los privilegios e inmunidades de las Agencias Especializadas, Reglamento Sanitario Internacional, Convención de Tampere sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de desastres y las operaciones de socorro (firmado pero no ratificado) (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2010)

adoptar medidas administrativas, legislativas y reglamentarias dificultaron el proceso de implementación. (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2010)

De esta manera, aunque el país contaba con un marco legal ratificado sobre la atención de desastres, fue necesario adoptar numerosas disposiciones legales de manera *ad hoc* para mitigar las secuelas del terremoto¹⁵. Por otra parte, es necesario señalar que después del huracán Georges en 1998, el gobierno de Haití se había comprometido a poner en práctica un Plan de Gestión de Riesgos y Desastres y un Sistema Nacional de Respuesta, empero a pesar de formularse y de tener un marco legal aprobado, éstos solo brindaron limitadas directrices sobre la gestión del riesgo dentro del país. (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2010, pág. 21)

b. Rol de las Autoridades Locales

Dada la precaria preparación en gestión del riesgo en todo el país, las autoridades locales no resultaron ajenas a esta situación. Sin embargo, es preciso mencionar que la capacidad local para prevenir una catástrofe se contempló en el Plan Nacional de Gestión de Riesgos y Desastres de Haití que formuló el Gobierno Nacional. Es por ello que algunas ciudades ya habían iniciado procesos de prevención del riesgo involucrando iniciativas de cooperación descentralizada.

En este sentido, CUF participaba en proyectos a través del Grupo País Haití desde el 2008 y, aunque los temas de cooperación fueron acordes a las necesidades de las comunidades, el fortalecimiento de la capacidad local en prevención de desastres estuvo presente desde esta época.

Los ciclones que vivió Haití en 2008 pusieron a prueba la capacidad de respuesta de las autoridades locales, quienes con el apoyo de sus pares franceses actuaron atendiendo la emergencia y planeando la reconstrucción de la infraestructura devastada. (Cités Unies France, 2008, p. 2) De esta manera, a través de encuentros se intercambiaron experiencias y

¹⁵ A raíz del terremoto, el Gobierno de Haití estableció procedimientos especiales para hacer frente a la catástrofe:

- Orden Presidencial de 16 de enero 2010 donde se declara el estado de emergencia; procedimiento para facilitar el despacho de aduanas para los artículos destinados a las víctimas del terremoto del 12 enero 2010;
- Ley de Estado de Emergencia de 15 de abril 2010 y se deroga la Ley de estado de Emergencia emitida en septiembre de 2008;
- Resolución emitida por el Presidente de Haití y el Consejo de Ministros el 21 de abril de 2010 relativa a la organización y funcionamiento de la Comisión Interina de Recuperación de Haití. (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2010)

se realizaron capacitaciones con el fin de identificar los riesgos de su territorio, en caso de que una catástrofe ocurriese.

Esta experiencia fue un punto de referencia para el terremoto de 2010, el cual con un rango de destrucción mayor, demostró que la comunidad, a pesar de la precariedad de los recursos aplicó los protocolos construidos para los ciclones de 2008. Sin embargo, aunque las autoridades locales estaban prestas a ayudar y a participar en la gestión del riesgo de sus localidades, la construcción de protocolos y mecanismos de prevención aún eran incipientes para responder a un desastre de esta magnitud. En este sentido, las posibles respuestas planificadas quedaron en el papel para dar paso a acciones apresuradas, instintivas y de urgencia, como es natural en este tipo de desastres de gran magnitud.

2.2 Fase 3 crisis: el propósito de estabilizar la emergencia

a. Rol del Estado y de las Organizaciones Internacionales

La ausencia de autoridades centrales que coordinaran la atención de emergencia, afectó duramente la capacidad de respuesta inmediata de Haití. Esto ocurrió ya que durante los primeros días de la emergencia, la respuesta se focalizó en tareas de rescate llevadas a cabo en un primer momento y de manera casi exclusiva por la población, dado que la Misión de Estabilización de la ONU en Haití (MINUSTAH) y el Gobierno haitiano se vieron duramente afectados por el terremoto. De igual manera sucedió con la capacidad de respuesta inmediata de las agencias de la ONU y las ONG presentes en Haití antes del terremoto, ya que tanto su infraestructura como su personal sufrieron los efectos del desastre. (Saulière, Benavides, Benassi, & Posada, 2011, pág. 187)

Esta situación ocasionó consecuencias serias y directas sobre la planificación y gestión de la primera respuesta. Haití es denominada la “República de las ONG”¹⁶, desde antes del terremoto, sin embargo, dadas las circunstancias de caos la presencia de estas organizaciones aumentó, y sin una autoridad que coordinara el *modus operandi*, se generaron resultados poco visibles.

¹⁶ Ha sido bautizada como la “república de las ONG” ya que cuenta con más de tres mil organizaciones que estaban operando en el país antes del terremoto. Haití presenta la mayor concentración de ONG por habitante. En los años noventa, los donantes dejaron de invertir en las instituciones públicas para hacerlo a través de las ONG, con lo cual se profundizó el debilitamiento de la administración estatal. (Saulière, Benavides, Benassi, & Posada, 2011, pág. 182)

La actuación de numerosas organizaciones humanitarias, con escasa experiencia de trabajo en entornos urbanos complicó en cierta medida la atención. La llegada masiva de organizaciones que no estaban presentes en Haití antes del terremoto causó problemas de coordinación que entorpecieron el trabajo humanitario, y varios testimonios evocan una “lucha territorial” entre las organizaciones. (Saulière, Benavides, Benassi, & Posada, 2011, pág. 188).

De acuerdo con lo anterior, es preciso mencionar que la forma de atención, se basó en un co-liderazgo entre Naciones Unidas y las ONG y entre Naciones Unidas y el Gobierno de Haití¹⁷. Sin embargo, la ausencia de coordinación ocasionó que muchas iniciativas generadas en este esquema no fueran culminadas, dejando algunas áreas de intervención desatendidas.

La ausencia de herramientas para coordinar la entrega de la ayuda humanitaria, suscitó una problemática mayor. Al no existir un censo real de las personas damnificadas, las organizaciones no podían controlar el número de afectados atendidos, esto generó que miles de damnificados abandonaran su lugar de residencia para trasladarse a otras regiones donde se estaba entregando ayuda diferente.

Por su parte, la falta de conocimiento del territorio limitó la entrega de una ayuda integral. Al tratar de aplicar los estándares de respuesta rápida que establece el Manual Esfera¹⁸, se demostró que, aunque habían existido experiencias exitosas¹⁹ con estos estándares en otras regiones del mundo, fue imposible replicar estas estrategias en un terreno urbano tan afectado. Esta situación ocasionó respuestas diferentes que proporcionaron resultados limitados.

b. Rol de las Autoridades Locales

¹⁷ El Fondo central para la acción en casos de emergencia asignó un total de 36 millones de dólares a las actividades de respuesta en Haití (...) El Mecanismo de respuesta rápida de socorro para Haití, que contaba con el respaldo de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, recibió 83 millones de dólares, de los cuales 70 millones se destinaron a determinados programas para atender la emergencia. El llamado de emergencia realizado desde Naciones Unidas recaudó 747 millones de dólares, de un total de 1.400 millones solicitados. (Consejo de Seguridad- Naciones Unidas, 2010)

¹⁸ El Manual Esfera es un conjunto de principios comunes y normas mínimas universales que guían la acción en áreas vitales de la respuesta humanitaria. El Manual goza de un amplio reconocimiento en el plano internacional, ya que no pertenece a ninguna organización en particular (El Proyecto Esfera, 1997)

¹⁹ La ausencia inicial de patrones de intervención claros llevó a la proliferación de modelos, especialmente en el caso de los tipos de refugios (*shelters*) de emergencia y de la gestión de los campos de desplazados. Varias fuentes explicaron que se usó el mismo modelo de gestión que en los campamentos del sur de Sudán, contexto diferente al de la emergencia que vivía Haití. (Saulière, Benavides, Benassi, & Posada, 2011, pág. 189)

Si bien el esquema de co-liderazgo concebía la posibilidad de participación de los actores locales, la misma ausencia de coordinación, generó que las ciudades no fueran convocadas al proceso de atención de la emergencia, pese a que estas estuvieran prestas a ayudar, incluso como agentes de información.

No obstante, la magnitud del desastre no impidió la participación de las autoridades locales en esta fase. Se resalta la movilización por parte de gobiernos locales extranjeros que ya tenían relaciones previas de cooperación descentralizada con gobiernos locales haitianos y la movilización de la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) a favor de estos territorios.

En el caso de la movilización de CGLU, su presidencia invitó a todos los miembros a apoyar en acciones de ayuda humanitaria para los gobiernos locales afectados. Así entonces, los gobiernos locales de Sudáfrica apoyaron con catorce bomberos en las operaciones de rescate y, los servicios de gestión de situaciones de emergencias de la ciudad de Johannesburgo enviaron a Puerto-Príncipe cuatro especialistas para participar en las operaciones de rescate en la capital haitiana. (UCLG: La Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales, 2010)

Por otro lado, una misión compuesta de 18 policías, 11 médicos, 5 enfermeras y de representantes de la comunidad haitiana de Montreal, Canadá fue enviada a Puerto Príncipe para suministrar servicios de salud y material médico. Los policías fueron enviados para apoyar a la policía de Haití en la tarea de reestablecer las comunicaciones, preparar un plan de respuesta ante la llegada de inmigrantes haitianos, y evaluar la situación para implementar un plan de reconstrucción. (UCLG: La Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales, 2010)

Por su parte, CUF se hizo presente a través de un llamado a la solidaridad nacional desde el 12 de enero de 2010, esta estrategia fue encabezada por el Presidente Sr. Charles Josselin, presidente de CUF para la época, y el Sr. Christian Dupuy, Alcalde de Suresnes y presidente del Grupo país Haití. Este llamado logró que 200 colectividades francesas respondieran, aportando cerca de 683.830 euros. (Cités Unies France (CUF), 2015, pág. 92)

Dada esta aceptación por parte de las autoridades locales, se creó el Fondo de Solidaridad Haiti-2010. Sin embargo, se propuso que el dinero recaudado para el Fondo, no hiciera parte de la fase de atención de crisis, sino para la etapa de rehabilitación y

reconstrucción “los fondos no estarán destinados a acciones de emergencia, sino que serán para reconstruir los servicios públicos locales, reforzar las capacidades del personal de la comunidad territorial y para la reconstrucción de las instalaciones municipales.” (Cités Unies France, 2015, pág. 4)

2.3 Fase de Superación de Crisis: Pensar para Reconstruir

Una vez la situación de emergencia ha sido superada, es necesario evaluar la manera en la que se intentará rehabilitar y reconstruir, procesos que tienen como principal objetivo devolver a la población afectada a las condiciones previamente existentes antes de la catástrofe.

a. Rol del Estado y de las Organizaciones Internacionales

El 18 de febrero las autoridades centrales de Haití decidieron pensar en un plan que permitiera una reconstrucción²⁰, la cual respaldarían actores como Naciones Unidas, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, y la Unión Europea. De igual manera se incluyó a la sociedad civil, el Parlamento Nacional, y el sector privado. Luego de estas negociaciones se evaluó que, para los próximos 18 meses, los recursos necesarios ascenderían a unos 3.900 millones de dólares, y que la reconstrucción a largo plazo exigiría cerca de 11.500 millones de dólares. (Consejo de Seguridad- Naciones Unidas, 2010)

Sin embargo, aunque la receptividad fue buena, las promesas se quedaron en el papel, ya que la inestabilidad política del país afectó las iniciativas de los donantes, quienes no desembolsaron los recursos esperados, dejando en riesgo miles de planes que garantizarían una reconstrucción plena. Para el 2011 solo habían suministrado el 43 por ciento de los 4.600 millones de dólares que habían prometido para este periodo. De igual

²⁰ El 31 de marzo, el Plan de Acción del Gobierno fue presentado a los donantes internacionales en las Naciones Unidas en Nueva York. En una impresionante demostración de apoyo, los donantes formularon promesas de contribuciones por más de 9.000 millones de dólares, de los cuales 5.000 millones se comprometieron para el período 2010-2011. Muchos participantes se refirieron también a la necesidad de proporcionar apoyo presupuestario al Gobierno de Haití en la financiación de gastos de importancia crítica. El Gobierno indicó que inicialmente administraría los fondos por conducto de una Comisión Provisional para la Reconstrucción de Haití, co-presidida por el Primer Ministro Bellerive y el Presidente Clinton, hasta tanto se estableciera un organismo de desarrollo de Haití y un fondo para la reconstrucción del país, en el que el Banco Mundial cumpliría las funciones de agente financiero. (Consejo de Seguridad- Naciones Unidas, 2010, págs. 5-6)

forma, la Comisión Interina para la Reconstrucción de Haití²¹ se enfrentó al Parlamento Haitiano, quien no aprobó la prórroga de su mandato en el tiempo establecido. (Oxfam, 2012, pág. 7)

b. Rol de las autoridades locales

Al enterarse de la tragedia que enfrentaba Haití, las autoridades locales y regionales se movilizaron para ayudar a sus colegas haitianas, con el objetivo de contribuir a su proceso de reconstrucción. Las autoridades locales a través de CGLU explicaron ante la ONU la necesidad de que se incluyera un componente dedicado a la gobernanza local en los planes para la reconstrucción de la isla. (UCLG: La Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales, 2010) De igual manera, las autoridades locales haitianas participaron de las conferencias organizadas para la reconstrucción de Haití²².

Así las cosas, Francia organizó la “Conferencia Internacional de Ciudades y Regiones del Mundo a Beneficio de Haití”²³, la cual se llevó a cabo el 23 de marzo de 2010 en Fort-de-France en Martinica. Esta conferencia, dio un importante protagonismo al papel local dentro del proceso de reconstrucción, ya que la cooperación descentralizada fue presentada como una plataforma que ofrecía experiencia y capacidad de coordinación a las autoridades locales y regionales que quisieran ayudar en Haití. (World Cities and Regions for Haiti, 2010)

En ese sentido, Gerald Tremblay, presidente de la red, presentó las peticiones concretas de los gobiernos locales participantes en esta Conferencia. Estas peticiones se enfocaron en:

²¹ Establecida por orden presidencial el 19 de abril del 2010, la Comisión Interina para la Reconstrucción de Haití tenía como misión facilitar las inversiones y los esfuerzos de reconstrucción del país que fueran motivados y coordinados por haitianos y desarrollados de manera eficiente. Esta comisión también tenía como meta asegurar que la aplicación de prioridades, planos y proyectos se hiciera conforme al Plan Nacional de Acción para la Refundación de Haití. La entidad también estaba encargada de emprender, en los mejores plazos, la planificación, coordinación y la puesta en ejecución de los proyectos de desarrollo y de los programas financiados por los proveedores de fondos internacionales, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y el sector privado. (Comisión Interina para la Reconstrucción de Haití, 2010)

²² Se realizaron dos conferencias de gran relevancia donde se propusieron acciones concretas para recaudar fondos para iniciar un proceso de reconstrucción: Conferencia Ministerial Preparatoria sobre Haití en Canadá el 25 de enero de 2010, de igual modo se desarrolló la Conferencia Internacional de Donantes para Haití, celebrada en Nueva York, que logró recaudar 5.300 millones de dólares para emprender proyectos encaminados a la reconstrucción.

²³ Fue organizada por Francia a través del Misión Interministerial para la reconstrucción de Haití (MIRH), y por las colectividades territoriales de Martinica. Conto con 245 participantes, entre los cuales se encontraban 45 alcaldes haitianos. (Cités Unies France, 2015, pág. 4)

- ✓ La desconcentración de los servicios estatales con motivo de facilitar la restauración de servicios esenciales;
- ✓ Creación en el sitio de una 'task force' o fuerza tarea para apoyar todas las acciones necesarias para atender la crisis, y por el iniciativa de CGLU, una plataforma para la cooperación descentralizada.
- ✓ Desarrollo de los poderes de las autoridades locales para crear trabajo, invertir en recursos humanos y planificar su desarrollo. (UCLG: La Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales, 2010)

Por otro lado el departamento de Côtes d'Armor en Francia, expresó su deseo de acompañar la reconstrucción de Haití a través de la siguiente declaración oficial:

1. Trabajar tanto como sea posible en el marco de la cooperación descentralizada ya existente con el fin de continuar reforzándola.
2. Participar en las acciones de reconstrucción y no de emergencia. Por lo tanto, se tomarán medidas destinadas al uso del suelo y al fortalecimiento de la descentralización.
3. Incentivar a las municipalidades del departamento de Côtes d'Armor que deseen participar, en áreas importantes necesarias de rehabilitar. (Cités Unies France, 2015, pág. 16)

Estas resoluciones fueron socializadas con las autoridades de Grand'Anse (Haití), quienes se reunieron el 28 de mayo y el 5 de julio de 2010 con las autoridades locales de Côtes d'Armor (Francia). A partir de esta reunión, decidieron establecer una coordinación formal²⁴, que permitió que a este departamento se le reconociera como socio en la cooperación. Estas iniciativas fueron aceptadas por las autoridades haitianas y acordaron con esta región francesa que implementarían acciones para esta fase.

Por otro lado, el Sr. Paul Antoine Bien, Ministro del Interior y de las Colectividades Territoriales de Haití, pidió a CUF, a la Federación Canadiense de Municipalidades (FCM) y a la Asociación de Municipios Holandeses (VNG I) apoyar la reconstrucción de las ciudades de Gressier, Léogâne, Grand Goâve y Petit Goâve regiones fuertemente afectadas por el terremoto.

Este conjunto de gobiernos locales, contestaron una carta el 29 de marzo de 2010, donde se comprometieron a trabajar juntos y a construir una Plataforma Internacional de Coordinación. Esta plataforma se constituyó en un espacio de intercambio, concertación y coordinación entre las autoridades implicadas y su objetivo principal fue apoyar la

²⁴ Este hecho se validó a través de la firma de un Protocolo de Acuerdo entre la Región de Bretaña en Francia y AMAGA de Haití el 29 de noviembre de 2011. (Association des Maires de la Grand'Anse- Region Bretagne, 2011)

construcción de una *Intercommunalité*²⁵ en la región de Palmes. Esta figura se constituyó conforme a la legislación haitiana²⁶.

La plataforma comenzó a reunirse en 2010, y desde entonces la cooperación entre los diferentes socios se institucionalizó por etapas, lo que permitió que se firmaran diferentes acuerdos y convenciones que respondían a las necesidades de las ciudades haitianas y las tareas de cada socio interviniente. (Cités Unies France, 2015, p. 11)

Por otro lado, CUF fue solicitada por Jean Claude Fignolé, Alcalde de Abricots y Presidente de la Asociación Departamental de Alcaldes de Grand'Anse (AMAGA- Haití). Esta solicitud fue recibida por parte de la Organización, quien aceptó el llamado y decidió reunirse con las autoridades de esta región. En mayo de 2010 se reunieron, y las autoridades locales de Haití expresaron su deseo de desarrollar estrategias que les permitieran cooperar con las autoridades francesas en áreas específicas.

De acuerdo con las dos solicitudes de autoridades haitianas, CUF decidió que los recursos recaudados a través del Fondo de Solidaridad fueran dispuestos para atender las demandas de la región de Palmes y de Grand'Anse.

3. La cooperación descentralizada en la práctica: el rol de CUF en la reconstrucción de Haití.

CUF fue convocado por las autoridades locales de Palmes y Grand'Anse (Haití), quienes en conjunto crearon el proyecto denominado “Reconstrucción de los Servicios Públicos y las Capacidades Institucionales”, el cual tuvo dos objetivos principales, el primero encaminado a brindar apoyo a la autonomía local y el segundo encaminado a la construcción de escuelas.

Para ello, CUF determinó que era indispensable la participación de un socio en Haití e incluyó al Centro de Investigación y Formación de Desarrollo Económico y Social

²⁵ Consiste en el reagrupamiento de ciudades o municipios en una estructura legal que les permita cooperar en diversas áreas. (Sohnle, 2009, pp. 74-76)

²⁶ Basándose en la Constitución de 1987, y el Decreto-Ley del 1 de febrero de 2006, que establece el marco general de la descentralización, la organización y el funcionamiento de las autoridades locales de Haití. El artículo 18 de este decreto reconoce el derecho de las comunidades adyacentes de realizar reagrupamientos voluntarios de municipios para gestionar uno o más servicios cuyos efectos van más allá de sus límites administrativos. (Cités Unies France, 2015, p. 11)

(CRESFED)²⁷ y también contó con la participación de la Fundación de Francia²⁸, quien aportó 980.000 euros. (Cités Unies France, 2011, p. 2) Finalmente, con el dinero recaudado, los objetivos establecidos y los participantes involucrados el proyecto se puso en marcha. Este contó con 1.950.651 euros disponible para su ejecución.

Esta investigación, tuvo la oportunidad de entrevistar a Felicia Medina, Coordinadora del Proyecto América Latina y el Caribe de CUF. Felicia manifestó que todos los proyectos implementados por CUF, fueron enmarcados en acciones en pro de mejorar la educación, ya que los donantes del Fondo expresaron su deseo de intervenir en este sector. De igual forma señaló que el contacto con la sociedad civil fue directo, buscando que todos los proyectos tuvieran un enfoque participativo de todas las partes involucradas. (F. Medina, entrevista 24 de junio de 2016)

Con base en lo anterior, es necesario mencionar que el Proyecto, surgió como una oportunidad para la organización francesa de involucrarse directamente en la reconstrucción de las escuelas en estas regiones, y en un intento real por fortalecer la capacidad de gobernanza de los alcaldes haitianos.

En esta sección del texto se analizará de forma detallada la reconstrucción en las dos regiones de Haití, la primera es la región de Palmes la cual logró construir una figura para lograr cooperar con sus pares y alcanzar la rehabilitación de forma focalizada. El segundo caso es el de la región de Grand'Anse que con ayuda de CUF, inició la reconstrucción de establecimientos escolares, y la rehabilitación de sus habitantes.

Es preciso mencionar que los problemas estructurales alargaron el desarrollo del proyecto. En primera medida, la inviabilidad de construcción²⁹ en algunos terrenos afectó la entrega de las escuelas. En segundo lugar, la inestabilidad política del país fue un asunto que retrasó el proceso de construcción. El constante cambio de Ministros de Educación, a quienes se acudía para legalizar la construcción de las escuelas, afectó el tiempo estimado

²⁷ El 10 de octubre de 2010, firmó una convención de paternariado con CUF para ser el encargado de gestionar la reconstrucción de las escuelas en las regiones de Palmes y Grand'Anse. De igual forma para brindar todo el apoyo técnico que se requería para esta ejecución.

²⁸ Con 45 años de experiencia, la Fundación de Francia es la primera red filantrópica en Francia. Reúne fundadores, donantes, voluntarios, expertos, empleados y miles de organizaciones, todas comprometidas y movidas por la voluntad de actuar. (Fondation de France) Esta organización brindó una subvención al proyecto, siendo un aliado estratégico para el cumplimiento de los objetivos establecidos.

²⁹ Terrenos no aptos para la construcción debido a la alta probabilidad de inundación, inestables y con poca información sobre los dueños de los predios.

de entrega, ya que se debía iniciar una nueva negociación cada vez que un nuevo dirigente asumía el cargo.

a. Región de Palmes: una alianza multinacional de gobiernos locales

Este proyecto representó una novedad, ya que fue la primera vez en Haití que a través de la cooperación descentralizada se vincularon a asociaciones locales de diferentes países con la intención de valorar el papel de lo local a través de una acción integral.



Fuente: Maps of the World- Mapa político de Haiti. (2014) la región sombreada en rojo corresponde a la región de Palmes.

En este sentido, la Conferencia de Regiones en Fort de France en Martinica, permitió que cuatro meses después del terremoto, los alcaldes de Gressier, Léogâne, Grand Goâve y Petit Goâve de Haití firmaran un convenio de colaboración en materia de planificación de la reconstrucción. (Cités Unies France, 2011, pág. 8) Con este convenio se dio origen a la Comunidad de Municipios de la Región de Palmes (CMRP), un instrumento de gobernanza local que les permitió diseñar su reconstrucción en función de fortalecer su capacidad de gestión.

Al constituirse esta Comunidad, los alcaldes decidieron convocar a los socios internacionales (CUF, FCM y VNG I) quienes conformarían la Plataforma Internacional de Coordinación. El propósito principal de la Plataforma fue escapar de la modalidad

asistencialista, ya que se propuso brindar un apoyo directo a las autoridades locales, con el fin de reforzar sus capacidades de gobernanza para obtener la experiencia y lograr alcanzar una relación vis a vis con sus poblaciones. (Cités Unies France, 2011, pág. 9)

Cuadro N° 4 Participación Coordinada de la Plataforma Internacional

La Plataforma Internacional de Coordinación en Acción	
<i>Federación Canadiense de Municipalidades (FCM)</i>	En colaboración con la Unión de Municipios de Quebec, ofrecieron asistencia para la recuperación de los servicios básicos en los 4 municipios. De igual forma apoyaron el desarrollo de capacidades del CMRP en las siguientes áreas: dirección general, planificación y gestión del territorio, gestión de recursos humanos, sistema tributario, gestión financiera y relación con los ciudadanos. (Cités Unies France, 2015, pág. 12)
<i>Asociación de Municipios Holandeses (VNG I)</i>	Estuvo a cargo de reforzar las capacidades de los 4 municipios en servicios básicos como el manejo de desechos, el agua, y el manejo de las cuencas. De igual manera apoyo la reconstrucción de pequeños edificios públicos en toda la comunidad. (Cités Unies France, 2015, pág. 12)
<i>Cités Unies France (CUF)</i>	Tuvo a cargo la reconstrucción de centros educativos, el refuerzo de habilidades municipales en materia de educación, el establecimiento de un plan de desarrollo educativo en colaboración directa con las autoridades locales implicadas. Con respecto al apoyo de procesos de gobernanza local CUF solicitó el apoyo de la Comunidad de aglomeración de Cergy - Pontoise (CACP) y la Comunidad de aglomeración del Centro de Martinica (CACEM), ambas fueron seleccionadas porque ya habían trabajado en Haití. Estos tres socios se propusieron adaptar procesos de gobernanza diseñados para el desarrollo local, esto lo hicieron a través de un enfoque participativo que incluyó la organización de seminarios de intercambios de experiencias, que permitieron la estructuración y fortalecimiento de la autoridad intermunicipal de la región. (Cités Unies France, 2015, pág. 12)

Elaboración propia a partir de: “Dossier de Capitalisation du Fonds de Solidarité-Haïti”. Cités Unies France 2015. Págs. 11-12.

CUF específicamente participó de la reconstrucción de dos escuelas y se enfocó en promover la gobernanza local como herramienta presente en el proceso de rehabilitación. A continuación se presentan los resultados:

Cuadro N° 5 Resultados en la región de Palmes

Región de Palmes

Contexto General	Inicialmente se deseaba construir cuatro escuelas, una para cada ciudad de esta región, sin embargo varias circunstancias impidieron el logro de este propósito. La ausencia de catastro en la región dificultó el proceso de selección de los terrenos donde se construirían las escuelas. Por otro lado, la inflación nacional generada por el desastre, elevó el costo total de construcción, lo que limitó el uso de los recursos. De acuerdo con lo anterior, se priorizó la construcción de dos escuelas una en Gressier y otra en Petit Goâve.
Objetivos Propuestos	Desde el inicio esta región manifestó su deseo por reconstruir y rehabilitar el sistema educativo. Así las cosas, se propusieron dos objetivos generales en esta región: 1) Construcción de dos escuelas nacionales. 2) Apoyo a los procesos de gobernanza intercomunal de las regiones involucradas.
Actores Involucrados	<ul style="list-style-type: none"> • Alcaldes de los municipios de la Región de Palmes • Ministro del Interior y de las Colectividades Territoriales de Haití. • Cités Unies France • Centro de Investigación y Formación de Desarrollo Económico y Social (CRESFED) • Arquitecto y consultor francés quien diseñó y ejecutó las escuelas nacionales <p>Es preciso mencionar que se estableció un dispositivo operacional, donde CUF brindaba los recursos económicos y el CRESFED ejecutaba los proyectos. Este dispositivo permitió que los proyectos culminaran con éxito.</p>
Resultados	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se consolidó la Escuela Nacional de Gressier, la cual funciona desde el 2015 y la cual está conformada por 400 estudiantes activos. De igual forma, cuenta con una asociación de padres de familia que ejerce las funciones de acompañamiento en todas las actividades de la escuela. 2. Se constituyó un Consejo Escolar formado por padres de familia, profesores y estudiantes el cual debate sobre propuestas que permitan mejorar la calidad de vida de los locales con actividades en la escuela. 3. El 18 de septiembre de 2014 se construyó y entró en funcionamiento la Escuela de Trou Canari, en Petit Goâve. Esta escuela logró su funcionamiento gracias a una alianza con la firma Digicel, compañía telefónica de Haití la cual aportó los recursos que hacían falta.

Elaboración propia a partir de: “Dossier de Capitalisation du Fonds de Solidarité-Haiti”. Cités Unies France 2015. Págs. 28-30.

b. Departamento de Grand’Anse: estrategias de fortalecimiento de la gobernanza local

Este proyecto si bien limitó su alcance inicial, trajo un resultado importante el cual se traduce en el fortalecimiento de la gobernanza local de estos territorios a través de la conformación de la Asociación de Alcaldes de Grand’Anse (AMAGA), la cual se fortaleció

y recibió apoyo de su aliado CUF para realizar una intervención específica que le permitió la rehabilitación de su territorio.

El departamento de Grand'Anse se divide en 3 subdivisiones territoriales y 12 ciudades, cada ciudad con su respectivo alcalde conformó AMAGA³⁰ en 2007, desde entonces han trabajado en conjunto para alcanzar los objetivos propuestos para el desarrollo territorial de la región. Para la situación del terremoto, no fue la excepción. Aunque esta región no sufrió daños estructurales importantes a causa del desastre, si tuvo que enfrentar las demandas de la población que abandonó Puerto Príncipe y se instaló allí bajo el status de refugiado.

En mayo de 2010, el Alcalde de Abricots el Sr M. Jean-Claude Fignolé, solicitó una reunión con una delegación de CUF. Esta se llevó a cabo en la ciudad de Jérémie, y tuvo como objetivo examinar las condiciones para desarrollar un proceso de cooperación descentralizada entre las autoridades haitianas de este departamento y las autoridades francesas.

Este hecho tuvo un importante eco en las colectividades francesas, ya que generó una reunión el 30 de septiembre de 2010 donde las colectividades territoriales de Bretaña³¹, las colectividades de Pays de Loire³² y las colectividades de Guadalupe, expresaron su deseo por participar en la reconstrucción de este departamento. Dentro de esta reunión también participaron las autoridades de Côtes d'Armor quienes habían acordado incluir a este departamento haitiano como socio en la cooperación.

En esta reunión se expusieron las posibles áreas a intervenir³³. El principal propósito de los distintos proyectos que deseaban implementar se encaminaba a reforzar las

³⁰ *Subdivisión de Anse d'Hainault*: Anse d'Hainault, Dame-Maire y Les Irois. *Subdivisión de Corail*: Corail, Beaumont, Pestel y Roseaux. *Subdivisión de Jérémie*: Jérémie, Abricots, Bonbon y Chambellan. (MPHISE-Haití)

³¹ De esta colectividad hacen parte las siguientes organizaciones francesas: El consejo regional de Bretaña, el Consejo Económico, Social y Ambiental Regional (CESER) de Bretaña, los Consejos Generales de las Costas de Armor, Finistère, Ille y Vilaine y Morbihan, la Asociación Regional de Información de Autoridades Locales (ARIC) y las Ciudades de Brest, Lorient, Rennes y Saint-Brieuc. (Acteurs Bretons de la Coopération Internationale et de la Solidarité)

³² Región francesa conformada por 5 departamentos: Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Mayenne, Sarthe, Vendée y 7 grandes ciudades: Nantes, Anger, Le Mans, Saint-Nazaire, La Roche-sur-Yon, Cholet y Laval. (Région Pays de la Loire)

³³ El desarrollo de un programa de sostenimiento agrícola y asistencia técnica que permita superar el arcaísmo agrícola, reforzar las capacidades educativas que permitan la construcción de más centros educativos, modernizar estructuras médicas y hospitalarias, asistencia técnica a los gobernantes locales para reforzar la gobernanza, a fin de lograr un control del territorio. (Cités Unies France, 2015, pág. 15)

capacidades de las autoridades locales haitianas como actores indispensables en el desarrollo de su territorio. Sin embargo, este amplio plan no podía ser desarrollado únicamente con la ayuda de CUF, por tal razón se acudió a dos ciudades de Guadalupe³⁴ que ya tenían acuerdos de cooperación establecidos en este departamento. (Cités Unies France, 2015, pág. 16)

Estos actores locales, decidieron definir las áreas de intervención y ejecutar iniciativas de la mano de sus socios haitianos. A continuación se presentan los objetivos propuestos y los resultados obtenidos: (ver cuadro N°6)

Cuadro N° 6 Cooperación Descentralizada en Grand' Anse

Cooperación de los Gobierno Locales en Gobernanza Local, Seguridad Alimentaria, Salud y Salubridad Pública	
<i>Gobernanza Local</i>	Los socios se comprometieron a reforzar las capacidades de AMAGA para organizar la reflexión, la planificación y la coherencia de las actividades en pro del desarrollo del departamento de Grand'Anse. Se hizo a través del suministro de recursos humanos (la financiación de una oficina con su respectivo director) y técnicos (implementados de manera local) en los cuales participaron todos los socios.
<i>Fortalecimiento de la Seguridad Alimentaria</i>	Fue realizado sobre la base de las propuestas hechas por las colectividades de AMAGA. El Consejo General de Côtes d'Armor y el Consejo Regional de Bretaña ejecutaron un programa de desarrollo agrícola y rural que incluyó (establecimiento de un programa de apoyo para brindar asesoramiento y formación a los habitantes). También se realizó un diagnóstico de la formación agrícola por la Facultad de Agronomía y Medicina veterinaria (FAMM) de Puerto Príncipe, para ejecutar una formación técnica de pesca a los habitantes de la región, esto estuvo a cargo de un profesor de la escuela de formación profesional marítima Etel en Francia.
<i>Fortalecimiento de la Salud y la Salubridad Pública</i>	Esta se realizó entre el Centro Hospitalario Universitario de Nantes (CHU) y el Hospital Saint-Antoine de Jérémie de la región de Grand'Anse. El principal objetivo fue reducir la tasa de mortalidad infantil, buscando mejorar las prácticas y competencias de los actores involucrados en esta temática. Se logró una subvención de 20 000 euros para la mejora de las capacidades de los locales participantes, únicamente en el fortalecimiento de competencias ya que la ciudad de Nantes consideró que la mejora del hospital debería ser asumida por las autoridades haitianas.

Elaboración propia a partir de “Coopération Décentralisée Bretagne- Pays de Loire-Guadeloupe avec le Département de Grand' Anse en Haïti” Acteurs Bretons. S.f. y la “Deliberation n° 25 de Conseil Municipal” Ville de Nantes. 2013. Págs. 2-4

³⁴ El primero de la ciudad francesa de Morne À l'Eau con la ciudad haitiana de Abricots, y el segundo de Goubeyre con la ciudad haitiana de Jérémie. (Cités Unies France, 2015, pág. 15)

Es preciso mencionar que CUF promovió y acompañó estos proyectos, sin embargo, estableció su propia acción mediante la firma de dos convenciones. La primera con el municipio de Abricots para construir una escuela primaria, y la segunda con la colectividad de AMAGA, específicamente con la ciudad de Jérémie cuya finalidad era la construcción de una escuela de formación profesional, destinada para la sección comunal de Marfranc. (Cités Unies France, 2015, pág. 17) (Ver cuadro N° 7)

Cuadro N° 7 Proyecto de cooperación descentralizada en la región de Grand´Anse

<i>Región de Grand´Anse</i>	
Contexto General	Este departamento no sufrió daños estructurales de gran magnitud a causa del terremoto, sin embargo el flujo de refugiados de otras zonas del país, afectó duramente su capacidad de atención y gobernanza. Antes del terremoto su población era de 480.000, a causa del desastre aumentó a 550.000. De igual manera 9 de 12 comunidades de esta región sufrieron las consecuencias de un fenómeno de erosión en la tierra.
Objetivos Propuestos	Expresaron su deseo de cooperar con las autoridades francesas en dos proyectos específicos: <ol style="list-style-type: none"> 1. La construcción de una escuela primaria en el municipio de Abricots, que permitiera atender a la nueva población refugiada. 2. La construcción de un centro de formación en agricultura en Marfranc (ciudad de Jeremie)
Actores Involucrados	<ol style="list-style-type: none"> 1) Escuela Primaria de Abricots <ul style="list-style-type: none"> • Alcaldes de los municipios de la región de Grand´Anse • Cités Unies France (CUF) • Centro de Investigación y Formación de Desarrollo Económico y Social (CRESFED) 2) Para el Centro de Formación en Agricultura <ul style="list-style-type: none"> • Las colectividades territoriales de Bretaña • Las colectividades territoriales de Pays de Loire • Las colectividades territoriales de Guadalupe • Cités Unies France (CUF)

Resultados	<ol style="list-style-type: none"> 1. No se logró la construcción del Centro de Formación en Agricultura, ya que no existió un terreno apto y disponible para lograr su construcción. 2. La Escuela de Abricots, no fue únicamente construida para atender a la población de primaria sino que se convirtió en el Liceo de Enseñanza General de Abricots, el cual permite la formación en actividades agrícolas que resultan ser muy importantes para la región. 3. Con respecto al proceso de fortalecimiento de capacidades locales se destacan: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cursos de formación en educación en ciudadanía ▪ Cursos de formación en prevención del riesgo ▪ Cursos para fortalecer a los maestros en técnicas de educación ▪ Espacios de participación de toda la sociedad en torno a las actividades planificadas.
-------------------	---

Elaboración propia a partir de “Dossier de Capitalisation du Fonds de Solidarité-Haïti”. Cités Unies France 2015. Págs. 20-29

c. Aprendizajes y resultados de ambos procesos

La vulnerabilidad del territorio demostró que la gestión del riesgo no estaba completamente establecida, lo que generó ausencia de resiliencia³⁵ en todos los procesos de gestión de la crisis. Sin embargo, no todo ha sido negativo, es preciso reconocer que la reconstrucción ha sido lenta, pero es necesario resaltar la voluntad de las autoridades locales dentro de este proceso. Los aliados locales internacionales dentro de los procesos de reconstrucción, han logrado atender regiones, en su mayoría rurales, que encontraron una forma de empezar de nuevo y de rehabilitar.

De acuerdo con lo anterior, todas las iniciativas encaminadas a rehabilitar y reconstruir fueron desarrolladas en común acuerdo con las autoridades locales, quienes expresaron desde el principio sus necesidades de forma clara. Es menester reconocer que el

³⁵ La capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas. (Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, 2009, p. 28)

Proyecto de Servicios Públicos y las Capacidades Institucionales que lideró CUF en las regiones de Palmes y el departamento de Grand'Anse, logró reconstruir escuelas, a pesar de enfrentarse a una limitación en los recursos y a problemas estructurales, que no permitieron que todos los objetivos propuestos desde el principio llegaran a feliz término.

Esta reconstrucción marcó un hito especial dentro de la población beneficiada debido a que los centros educativos no solo se convirtieron en centros de enseñanza dignos, sino que se catalogaron como influyentes en la “construcción de ciudadanía y de una idea comunitaria fortalecida.” (Santiago, Adriana, 2013, pág. 67) Los habitantes beneficiados reconocieron en estas escuelas, lugares de concertación y de decisión para la región.

Por otro lado, el fortalecimiento de la gobernanza local dentro de estas regiones fue importante. En primera medida la Región de Palmes se convirtió en un ejemplo de estructura municipal que surgió para reconstruir las condiciones previamente existentes al desastre. CUF y sus aliados fortalecieron las capacidades y la relación de respeto entre iguales, generando una relación horizontal entre estos. Con respecto al departamento de Grand'Anse, aunque los cambios estructurales fueron más fuertes, se logró una relación directa con las autoridades locales francesas, quienes apoyaron a sus pares haitianas en procesos, que la misma población de este departamento diseñó.

Conclusiones

La influencia de las autoridades locales irrumpe con fuerza en la arena internacional ya que la concepción de la ciudad como escenario de desarrollo territorial, humano y productivo se ha incrementado. Se han multiplicado las redes y han emergido nuevos actores con un peso específico propio, lo anterior ha permitido visibilizar el rol determinante de los procesos locales en la consecución del desarrollo. (Sarraute, 2014, p. 10)

En esta línea, la cooperación descentralizada, es tan solo un tipo de cooperación entre las múltiples formas de colaboración que han encontrado los actores internacionales. Las autoridades locales han encontrado en este tipo de cooperación, la forma de ser gestores de su propio desarrollo, razón por la cual esta herramienta ha entrado en auge en los últimos años.

De acuerdo con lo anterior, el Enfoque Generalista Local (EGL), fue creado en el marco de este auge internacional, como un aporte al rol de las autoridades locales inmersas o no en crisis. Crisis que a pesar de tener efectos de magnitud nacional, afectan a los territorios y requieren de una respuesta inmediata. Este enfoque propone un *modus operandi* que fortalece el rol local en estos procesos. El EGL, no pretende reemplazar la labor de los actores que tradicionalmente han atendido las crisis, sin embargo sí pretende visibilizar a las autoridades locales y los beneficios que su participación trae.

Las autoridades locales resultan ser indispensables, para todo el proceso de gestión de la crisis y el establecimiento de objetivos que permitan el desarrollo de las regiones. Su importancia recae sobre su proximidad con las poblaciones, y su grado de legitimidad. De acuerdo con las anteriores premisas, la inclusión de los gobiernos locales facilita la coordinación entre los actores que tradicionalmente ha atendido la emergencia, y aporta una visión más cercana a los procesos de reconstrucción.

En la crisis humanitaria de Haití las autoridades locales no fueron ajenas a la situación de caos razón que impulsó su movilización en pro de brindar estabilidad en sus territorios. La Conferencia realizada en Martinica, afianzó la voz local y su rol en las crisis. Las autoridades locales fueron activas y conscientes de la necesidad de evitar únicamente la visión asistencialista.

Cités Unies France, logró el propósito de garantizar un intercambio de iniciativas de cooperación entre las autoridades locales y fortalecer los lazos de cooperación descentralizada. Actualmente existen más de treinta asociaciones activas entre comunidades francesas y haitianas. Entre estas asociaciones, diez fueron establecidas después del terremoto de enero de 2010.

Estas asociaciones aportaron al cambio de visión de la cooperación que las autoridades locales tenían previamente. El desastre desafió sus capacidades y reconocieron la multidireccionalidad en los procesos de cooperación, como una estrategia viable y disponible para evitar los tradicionales flujos de ayuda internacional.

Por otro lado, también buscaron garantizar la reconstrucción de los centros de enseñanza destruidos, y el fortalecimiento de la gobernanza local en procesos de crisis. El primer objetivo, contó con la participación de autoridades locales de diversas partes del mundo, sin embargo conscientes de participar en la reconstrucción y rehabilitación

planificada. Desde el principio, buscaron escuchar a las autoridades locales afectadas y concebirlos como socios del desarrollo a lo largo del proceso.

El fortalecimiento de la capacidad local fue dándose en el proceso de reconstrucción de las escuelas. Las autoridades locales, reconocieron en el trabajo de sus pares francesas una oportunidad de intercambio de experiencias exitoso, que brindó oportunidades de transformación para sus regiones.

Hablar de una completa reconstrucción de Haití es ambicioso, sin embargo el rol de las autoridades locales contribuyó de forma inmediata en las regiones afectadas. Al rehabilitar de forma local, se alcanzaron resultados importantes. Se incrementó el número de niños educados y se reconoció en las escuelas, un espacio de discusión y concertación entre todos los miembros de la comunidad. De igual forma, se fortaleció la gobernanza local, a través de la asociación de autoridades de Palmes y AMAGA, estructuras que se convirtieron en referente nacionales, como un éxito de rehabilitación local.

Es preciso mencionar que aún falta mucho por realizar, sin embargo es un proceso que requiere de la participación activa de todos los involucrados, entre estos las autoridades centrales. La preparación nula ante los desastres naturales, es una situación que requiere de atención. La resiliencia en un terreno tan propenso a desastres naturales, debe ser una prioridad. Es necesario el compromiso de las autoridades centrales para garantizar la coordinación entre todos los actores participantes, entre estos las voces locales que cada vez son más fuertes y activas.

Bibliografía

- Acteurs Bretons. (s.f.). *Acteurs Bretons de la Coopération Internationale et de la Solidarité*. Obtenido de Acteurs Bretons de la Coopération Internationale et de la Solidarité: http://www.bretagne-solidarite-internationale.org/solidarite/sur-le-terrain/cooperation-decentralisee-bretagne-pays-de-loire-guadeloupe-avec-le-departement-de-la-grandanse-en-haiti.html#_ftnref1
- Acteurs Bretons de la Coopération Internationale et de la Solidarité. (s.f.). *Acteurs Bretons de la Coopération Internationale et de la Solidarité*. Obtenido de Acteurs Bretons de la Coopération Internationale et de la Solidarité: <http://www.bretagne-solidarite-internationale.org/index.php?rub=2808&lang=FR>
- Agence Française de Développement y Fondation de France . (2015). *Répondre aux crises L'AFD, la Fondation de France et le financement des ONG en Haïti à la suite du séisme*. París: Agence Française de Développement y Fondation de France .
- Aldecoa, F., & Michael, K. (1999). *"Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments"*. Portland: Psychology Press.
- Association des Maires de la Grand'Anse- Region Bretagne. (29 de Noviembre de 2011). *Acteurs Bretons de la Coopération Internationale et de la Solidarité*. Obtenido de Acteurs Bretons de la Coopération Internationale et de la Solidarité: http://www.bretagne-solidarite-internationale.org/mediastore/11/20092_1_FR_original.pdf
- Cités Unies France (CUF). (2015). *Les autorités locales dans la gestion des crises: l'approche locale généraliste*. París: Cités Unies France.
- Cités Unies France. (2008). *Réunion d'installation du groupe-pays Haïti*. Suresnes: CUF.
- Cités Unies France. (2011). *LA LETTRE D'INFORMATION AUX DONATEURS DU FONDS DE SOLIDARITÉ HAÏTI*. París: Cités Unies France.
- Cités Unies France. (12 de Julio de 2014). *Cités Unies France-Le portail de la coopération décentralisée*. Obtenido de Cités Unies France-Le portail de la coopération décentralisée: <http://www.cites-unies-france.org/-Qui-sommes-nous->
- Cités Unies France. (2015). *Dossier de Capitalisation du FONDS DE SOLIDARITE HAITI*. París: Cités Unies France.
- Comisión Europea. (1992). *Cooperación Descentralizada. Objetivos y Métodos*. Bruselas: Unión Europea.
- Comisión Interina para la Reconstrucción de Haití . (16 de Enero de 2010). *Haiti.Live*. Obtenido de Haiti.Live: <http://www.haiti-live.com/haiti/reconstuccion-refundacion-haiti/comision-interina-reconstruccion-haiti.html>

- Consejo de Seguridad- Naciones Unidas. (2010). *Informe del Secretario General sobre la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Cooperación Descentralizada y la Eficacia de la Ayuda. Una mirada desde los Gobiernos Locales de América Latina*. (2014). Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.
- CUF, FCM, I, V., MICT, & De Palmes, R. (2013). *PROTOCOLE D'ENTENTE CONCERNANT LA MISE EN OEUVRE DES PROJETS DANS LA RÉGION DES PALMES*. Puerto Príncipe.
- Del Huerto, M. (2007). Introducción a la Cooperación Descentralizada. En O. d. Latina, *Cooperación Descentralizada UE-AL* (págs. 2-41). Barcelona: Diputació de Barcelona.
- El Proyecto Esfera. (1997). *El Proyecto Esfera: Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*. Recuperado el 13 de Junio de 2016, de El Proyecto Esfera: Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria: <http://www.sphereproject.org/sphere/es/manual/>
- Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres. (2005). *Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres*. Hyogo: Naciones Unidas.
- Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres. (2009). *2009 UNISDR Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Fondation de France. (s.f.). *Fondation de France*. Obtenido de Fondation de France: <http://www.fondationdefrance.org/article/qui-sommes-nous>
- Groupe des Champions Politiques pour la Résilience aux Désastres. (2014). *Rapport de la mission technique dans la Grand-Anse*. Grand-Anse.
- Grunewald, François. (Marzo-Abril de 2005). *Groupe U.R.D. Urgence- Réhabilitation- Développement*. Recuperado el 5 de julio de 2016, de Groupe U.R.D. Urgence- Réhabilitation- Développement: <http://www.urd.org/IMG/pdf/Diplo13.pdf>
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. (2010). *IDRL in Haiti: A study on the legal framework for the facilitation and regulation of international disaster response in Haiti*. Ginebra: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies.
- Malé, J.-P. (2007). *La Cooperación Descentralizada: Modelos en Evolución para un Mejor Impacto*. Guatemala: Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL.
- Malé, J.-P. (2013). Panorámica de las prácticas y tendencias actuales de la cooperación descentralizada pública. En A. d. Vitoria-Gasteiz, *PLAN DIRECTOR DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO 2010-2013* (págs. 1-13). Vitoria-Gasteiz: Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.
- Martinez, I., & Sanahuja, J. A. (2009). *La cooperación Descentralizada en España y el Reto de la Eficacia de la ayuda*. Madrid: Instituto Complutense de Estudios Internacionales.
- MPHISE- Haití. (s.f.). *MPHISE- Haití*. Obtenido de MPHISE- Haití: <http://www.haiti.mphise.info/grandanse>

- Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL. (2015). *10 años Observatorio de Cooperación Descentralizada UE-AL*. Barcelona: ITD.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (s.f.). *Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura*. Obtenido de Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura:
<http://www.fao.org/emergencias/como-trabajamos/es/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (2005). *Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al Desarrollo y Programa de acción ACCRA*. Paris: OCDE.
- Oxfam. (2012). *Haití: El lento camino hacia la reconstrucción*. . Oxford: Oxfam.
- Pattacini, V. (2013). Los Países de Renta Media: Una lectura política y debates recientes sobre su rol y su desempeño en la Cooperación Sur- Sur. En M. (. Colacrai, *La Cooperación Internacional desde la visión de los PRM: Discusiones conceptuales, diseños de políticas y prácticas sudamericanas* (págs. 17-36). Rosario: UNR Editora.
- Région Pays de la Loire. (s.f.). *Région Pays de la Loire*. Obtenido de Région Pays de la Loire:
<http://www.paysdelaloire.fr/dossiers-thematiques/chiffres-cles-region-des-pays-de-la-loire/>
- République d'Haïti. (2001). *SYSTÈME NATIONAL DE GESTION DU RISQUE- Plan national de réponse aux urgences (PNRU)*. Port au Prince.
- Santiago, Adriana. (2013). Después de la Catástrofe ¿cómo estamos? En ADITAL, *Haití por SI: la reconquista de la independencia robada* (págs. 66-69). Fortaleza: Expressao Grafica e Editora.
- Sarraute, S. (2014). Los nuevos retos de la Cooperación Descentralizada. *Observa*, 8-11.
- Saulière, S., Benavides, L., Benassi, P., & Posada, S. (2011). Haití en su laberinto. En O. Intermón, *La realidad de la ayuda 2010* (págs. 181-219). Madrid: Intermón OXFAM.
- Sohnle, J. (2009). L'intercommunalité, une alternative aux fusions des communes ? *Pouvoirs Locaux*, 73-80.
- UCLG: La Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales. (1 de Abril de 2010). *UCLG: La Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales*. Recuperado el 13 de Junio de 2016, de UCLG: La Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales y Regionales:
<https://www.uclg.org/es/media/noticias/conferencia-de-donantes-cglu-anuncia-la-creaci%C3%B3n-de-una-plataforma-para-la>
- Ville de Nantes. (2013). *Actions de Coopération Internationale-Conventions-Soutien aux projets de solidarité internationale-Subventions-Approbation*. Nantes.
- VNG International. (22 de Febrero de 2010). *VNG International*. Recuperado el 15 de Julio de 2016, de VNG International: <http://www.vng-international.nl/blog/towards-a-joint-canadian-french-and-dutch-municipal-reconstruction-programme-in-haiti/>

World Cities and Regions for Haiti. (27 de Marzo de 2010). *Representación Permanente de Francia ante Naciones Unidas en Nueva York*. Recuperado el 5 de Junio de 2016, de Representación Permanente de Francia ante Naciones Unidas en Nueva York: http://www.franceonu.org/IMG/pdf_Special_focus_on_Haiti.pdf

Zapata, E. (2007). *Manual práctico para internacionalizar la ciudad*. Barcelona: Diputación de Barcelona.